

Gazzetta ufficiale

C 331

dell'Unione europea



Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni e informazioni

56° anno
14 novembre 2013

Numero d'informazione

Sommario

Pagina

IV *Informazioni*

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E DAGLI ORGANISMI
DELL'UNIONE EUROPEA

Corte dei conti

| | | |
|---------------|---|-----|
| 2013/C 331/01 | Relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio finanziario 2012, corredata delle risposte delle istituzioni | 1 |
| 2013/C 331/02 | Relazione annuale della Corte dei conti sulle attività finanziate dall'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo (FES) per l'esercizio finanziario 2012, corredata dalle risposte della Commissione | 261 |

IT

Prezzo:
9 EUR

IV

*(Informazioni)*INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E
DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

CORTE DEI CONTI



Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287, paragrafi 1 e 4 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e degli articoli 148, paragrafo 1 e 162, paragrafo 1 del regolamento (CE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 e degli articoli 139 e 156 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, del 18 febbraio 2008, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo

la Corte dei conti dell'Unione europea, nella riunione del 5 settembre 2013, ha adottato le sue

RELAZIONI ANNUALI**sull'esercizio finanziario 2012**

Le relazioni, corredate delle risposte delle istituzioni alle osservazioni della Corte, sono state trasmesse alle autorità competenti per il discarico e alle altre istituzioni.

I membri della Corte dei conti sono i seguenti:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (Presidente), David BOSTOCK, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Karel PINXTEN, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES.

RELAZIONE ANNUALE SULL'ESECUZIONE DEL BILANCIO

(2013/C 331/01)

INDICE

| | <i>Pagina</i> |
|---|---------------|
| Introduzione generale | 7 |
| Capitolo 1 — Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa | 9 |
| Capitolo 2 — Entrate | 61 |
| Capitolo 3 — Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti | 85 |
| Capitolo 4 — Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute | 107 |
| Capitolo 5 — Politica regionale, energia e trasporti | 133 |
| Capitolo 6 — Occupazione e affari sociali | 165 |
| Capitolo 7 — Relazioni esterne, aiuti e allargamento | 185 |
| Capitolo 8 — Ricerca e altre politiche interne | 201 |
| Capitolo 9 — Spese amministrative e di altra natura | 221 |
| Capitolo 10 — Ottenere risultati dal bilancio dell'UE | 233 |

INTRODUZIONE GENERALE

0.1. La Corte dei conti europea è l'istituzione cui il trattato assegna il compito di provvedere al controllo delle finanze dell'Unione europea (UE). Quale revisore esterno dell'UE, funge da custode indipendente degli interessi finanziari dei cittadini dell'Unione e contribuisce a migliorare la gestione finanziaria dell'UE. Informazioni più dettagliate sulla Corte figurano nella sua relazione annuale di attività che, unitamente alle relazioni speciali sui programmi di spesa e sulle entrate dell'Unione e ai pareri espressi su nuovi atti legislativi o su modifiche a normativa già esistente, sono disponibili sul sito Internet della Corte:

www.eca.europa.eu

0.2. La presente relazione, concernente l'esercizio finanziario 2012, costituisce la 36a relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio UE. I Fondi europei di sviluppo formano oggetto di una relazione annuale a parte.

0.3. Il bilancio generale dell'UE viene adottato ogni anno dal Consiglio e dal Parlamento europeo. La relazione annuale della Corte, assieme alle relazioni speciali, costituisce la base della procedura di scarico, tramite la quale il Parlamento europeo stabilisce se la Commissione europea abbia assolto in modo soddisfacente le proprie funzioni in materia di esecuzione del bilancio. La Corte trasmette la relazione annuale simultaneamente ai parlamenti nazionali, al Parlamento europeo e al Consiglio.

0.4. La parte principale della relazione è costituita dalla dichiarazione della Corte («DAS») concernente l'affidabilità dei conti annuali dell'UE e la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti (cui si fa riferimento nella relazione con l'espressione «regolarità delle operazioni»). È la stessa dichiarazione di affidabilità a introdurre la relazione, nella quale sono esposti principalmente i lavori di audit su cui poggia la dichiarazione.

0.5. La relazione è articolata come segue:

— il capitolo 1 contiene la dichiarazione di affidabilità e una sintesi delle risultanze dell'audit svolto dalla Corte sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni, una sezione sui recuperi e le rettifiche finanziarie nonché una breve esposizione della gestione del bilancio nel 2012. L'allegato 1.3 del capitolo 1 contiene estratti dei conti consolidati 2012. Informazioni finanziarie più ampie sul 2012

figurano nei conti consolidati pubblicati e nella relazione finanziaria redatta dalla Commissione europea, entrambi disponibili al seguente indirizzo:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012_en.cfm

— i capitoli da 2 a 9 illustrano in maniera dettagliata le risultanze di audit sotto forma di «valutazioni specifiche» delle entrate e delle spese dell'UE. Il capitolo 2 verte sulle entrate del bilancio UE, mentre i capitoli da 3 a 9 riguardano sette gruppi di settori di intervento nell'ambito dei quali è autorizzata e registrata la spesa finanziata dal bilancio dell'UE. Questi gruppi corrispondono in sostanza alle rubriche del quadro finanziario 2007-2013, che presenta a grandi linee i programmi pluriennali di spesa dell'UE,

— il capitolo 10 analizza la valutazione della performance espressa nei piani di gestione e nelle relazioni annuali di attività stilate da tre direttori generali della Commissione e individua tematiche comuni nelle relazioni speciali adottate dalla Corte nel 2012, esaminando inoltre brevemente la seconda e la terza relazione di valutazione della Commissione.

0.6. Le valutazioni specifiche sono basate principalmente sui risultati della verifica della regolarità delle operazioni svolta dalla Corte, nonché sulla valutazione dell'efficacia dei principali sistemi di supervisione e di controllo applicati per le entrate e le spese in questione.

0.7. Nell'ambito delle valutazioni specifiche, la definizione di operazioni sottostanti è stata armonizzata. Tale armonizzazione interessa in particolare i capitoli 7 e 8 della relazione annuale (cfr. paragrafi da 7.13 a 7.15 e 8.13). Le modifiche apportate e il relativo impatto sono descritti al capitolo 1 (cfr. paragrafi 1.6, 1.7, 1.15 e grafico 1.1).

0.8. Le risposte della Commissione alle osservazioni della Corte — oppure, se del caso, quelle di altre istituzioni od organismi dell'UE — sono riportate nella relazione. Nel formulare le proprie constatazioni e conclusioni, la Corte tiene conto delle risposte fornite al riguardo dalle entità controllate. Spetta tuttavia alla Corte, in quanto revisore esterno, esporre le proprie constatazioni di audit, trarne le conclusioni ed esprimere una valutazione indipendente e imparziale in merito all'affidabilità dei conti e alla regolarità delle operazioni.

CAPITOLO 1

Dichiarazione di affidabilità e informazioni a sostegno della stessa

INDICE

| | <i>Paragrafi</i> |
|---|------------------|
| Dichiarazione di affidabilità della Corte presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente | I-XII |
| Introduzione | 1.1-1.5 |
| Sviluppo del metodo di campionamento della Corte | 1.6-1.7 |
| Appalti | 1.8 |
| Constatazioni di audit per l'esercizio finanziario 2012 | 1.9-1.45 |
| Affidabilità dei conti | 1.9-1.10 |
| Sintesi delle valutazioni specifiche e dei risultati di audit a sostegno della dichiarazione di affidabilità | 1.11-1.18 |
| Presa in considerazione dei recuperi e delle rettifiche finanziarie | 1.19-1.35 |
| Relazione di sintesi e relazioni annuali di attività | 1.36-1.45 |
| Gestione di bilancio | 1.46-1.59 |
| Stanziamenti di bilancio per impegni e per pagamenti | 1.47-1.50 |
| La pressione sulla dotazione per i pagamenti | 1.51-1.57 |
| Fabbisogno futuro in materia di esborsi | 1.58-1.59 |
| Allegato 1.1 — Approccio e metodologia di audit | |
| Allegato 1.2 — Seguito dato alle osservazioni formulate in precedenza dalla Corte sull'affidabilità dei conti | |
| Allegato 1.3 — Estratti dai conti consolidati per l'esercizio 2012 | |

DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ DELLA CORTE PRESENTATA AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO — RELAZIONE DEL REVISORE INDIPENDENTE

I. Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Corte ha controllato:

- a) i conti consolidati dell'Unione europea, che comprendono i rendiconti finanziari consolidati ⁽¹⁾ e le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio ⁽²⁾ per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012, approvati dalla Commissione il 26 luglio 2013; e
- b) la legittimità e regolarità delle operazioni su cui tali conti sono basati.

La responsabilità della direzione

II. In base agli articoli 310-325 del TFUE e del regolamento finanziario, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti consolidati dell'Unione europea sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. Alla direzione spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni e le informazioni finanziarie presentate nei rendiconti siano conformi ai testi legislativi e regolamentari che le governano. La Commissione detiene la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti dell'Unione europea (articolo 317 del TFUE).

La responsabilità del revisore

III. È responsabilità della Corte presentare al Parlamento europeo e al Consiglio, sulla base dell'audit espletato, una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La Corte ha espletato l'audit conformemente ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI. In base a tali principi, la Corte è tenuta a pianificare e svolgere i propri audit in modo da ottenere una certezza ragionevole riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti consolidati dell'Unione europea, nonché alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti.

IV. L'audit comporta l'esecuzione di procedure volte a ottenere elementi probatori relativi agli importi e alle informazioni riportate nei conti consolidati, nonché alla legittimità e alla regolarità delle operazioni sottostanti. La scelta delle procedure dipende dal giudizio dell'auditor, che include una valutazione dei rischi di inesattezze rilevanti nei conti consolidati e di significative inosservanze del quadro giuridico dell'Unione europea, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti. Nel valutare tali rischi, l'auditor esamina i controlli interni applicati alla compilazione e alla presentazione fedele dei conti consolidati nonché la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti, allo scopo di definire procedure di audit adeguate alle circostanze ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno. L'audit include altresì una valutazione dell'adeguatezza delle politiche contabili adottate e della ragionevolezza delle stime contabili elaborate, nonché la valutazione della presentazione complessiva dei conti consolidati.

V. Per quanto concerne le entrate, l'audit della Corte relativo alle risorse proprie basate sull'imposta sul valore aggiunto e sul reddito nazionale lordo prende innanzitutto in esame gli aggregati macroeconomici pertinenti su cui esse sono calcolate, valutando poi i sistemi utilizzati dalla Commissione per il trattamento degli aggregati fino al momento in cui i contributi versati dagli Stati membri sono stati riscossi e registrati nei conti consolidati. Per le risorse proprie tradizionali, la Corte esamina i conti delle autorità doganali e analizza il flusso di diritti fino alla riscossione degli importi da parte della Commissione e alla loro registrazione nei conti.

⁽¹⁾ I rendiconti finanziari consolidati comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, la tabella dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni dell'attivo netto, una sintesi dei criteri contabili significativi e altre note esplicative (compresa l'informativa per settore di attività).

⁽²⁾ Le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio comprendono le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio e le note esplicative.

VI. Per la spesa, la Corte esamina le operazioni di pagamento nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata («pagamenti contabilizzati come spese»). Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività) ad eccezione degli anticipi nel momento in cui sono effettuati. Gli anticipi sono esaminati quando il destinatario fornisce la giustificazione del corretto utilizzo dei fondi e l'istituzione od organismo la accetta liquidando l'anticipo, che sia nello stesso esercizio o in seguito.

VII. La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti siano sufficienti e adeguati a fornire una base per i propri giudizi.

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

VIII. A giudizio della Corte, i conti consolidati dell'Unione europea relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria dell'Unione al 31 dicembre 2012, i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario e alle norme contabili basate sui principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate su cui sono basati i conti

IX. A giudizio della Corte, le entrate su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Impegni

Giudizio sulla legittimità e regolarità degli impegni su cui sono basati i conti

X. A giudizio della Corte, gli impegni su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

Pagamenti

Elementi su cui si basa il giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti

XI. La Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo esaminati sono parzialmente efficaci nel garantire la legittimità e la regolarità dei pagamenti alla base dei conti (paragrafo VI). Tutti i gruppi di politiche riguardanti spese operative sono inficiati da errori in misura rilevante. Il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte per i pagamenti contabilizzati come spese sottostanti i conti è pari al 4,8 %⁽³⁾.

⁽³⁾ In base al metodo di campionamento usato negli esercizi precedenti, il tasso di errore più probabile sarebbe stato stimato al 4,5 %.

Giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti

XII. A giudizio della Corte, vista l'importanza dei rilievi espressi nel paragrafo precedente a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti, i pagamenti su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 sono inficiati da errori in misura rilevante.

5 settembre 2013

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

Corte dei conti europea

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lussemburgo, LUSSEMBURGO

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

1.1. Il presente capitolo della relazione annuale:

- illustra il contesto in cui viene redatta la dichiarazione di affidabilità della Corte e sintetizza ed esamina le constatazioni e le conclusioni di audit che sono alla base della dichiarazione stessa;
- spiega come la Corte espleta l'audit sulla regolarità e affidabilità dei conti (cfr. **allegato 1.1**); e
- presenta le iniziative prese dalla Commissione in risposta alle osservazioni e alle raccomandazioni sull'affidabilità dei conti formulate dalla Corte nelle relazioni annuali precedenti (cfr. **allegato 1.2**).

1.2. La Corte dei conti presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una dichiarazione di affidabilità concernente l'affidabilità dei conti e la regolarità delle operazioni sottostanti. La Corte completa detta dichiarazione con valutazioni specifiche per ciascuno dei principali settori di attività dell'UE⁽⁴⁾. Il ruolo di queste valutazioni specifiche non equivale ad un giudizio di audit; esse servono essenzialmente a presentare alle autorità competenti per il discarico e alle altre parti interessate questioni importanti specifiche nell'ambito dei gruppi di politiche. La conclusione di ciascuna valutazione specifica si basa sul complesso degli elementi probatori raccolti a livello del gruppo di politiche.

1.3. I lavori attinenti all'affidabilità dei conti dell'Unione europea hanno lo scopo di acquisire elementi probatori sufficienti ed adeguati per poter stabilire in quale misura le entrate, le spese, le attività e le passività siano state registrate adeguatamente e se i conti consolidati (cfr. estratto nell' **allegato 1.3**) presentino correttamente la situazione finanziaria al 31 dicembre 2012, nonché le entrate, le spese e i flussi di cassa per l'esercizio concluso a tale data (cfr. paragrafi 1.9 e 1.10).

1.4. La finalità dei lavori di audit riguardanti la regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti consolidati per l'esercizio 2012 è di acquisire elementi probatori sufficienti e adeguati per poter formulare conclusioni sulla conformità di tali operazioni alle disposizioni normative o contrattuali applicabili, e sull'esattezza degli importi calcolati (cfr. paragrafi 1.11-1.35 per una sintesi dei risultati ed i capitoli da 2 a 9 per informazioni più dettagliate).

⁽⁴⁾ Cfr. articolo 287 del TFUE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.5. La finalità dell'esame delle relazioni annuali di attività dei servizi della Commissione e della relativa relazione di sintesi è di valutare in quale misura esse forniscano una valutazione equa della qualità della gestione finanziaria (compresi i livelli residui di errore), e permettano pertanto di formarsi un'opinione sull'affidabilità dei conti UE e sulla regolarità delle entrate e spese (cfr. paragrafi 1.36-1.45 e le relative osservazioni nella sezione intitolata «Efficacia dei sistemi» nei capitoli da 2 a 9).

SVILUPPO DEL METODO DI CAMPIONAMENTO DELLA CORTE

1.6. L'approccio adottato dalla Corte per l'esame della regolarità delle operazioni è stato aggiornato e armonizzato. Il campione di operazioni della Corte comprende ora solamente i pagamenti intermedi, i pagamenti finali e la liquidazione di anticipi («pagamenti contabilizzati come spese»). Le operazioni nei gruppi di politiche «Relazioni esterne, aiuti e allargamento» (capitolo 7) e «Ricerca e altre politiche interne» (capitolo 8) sono ora esaminate, come era già il caso per tutti gli altri gruppi di politiche, nel momento in cui i destinatari finali dei fondi UE hanno intrapreso le attività o sostenuto le spese, e in cui la Commissione ha accettato che le attività intraprese o le spese sostenute giustificavano il pagamento a carico del bilancio UE. Ciò è conforme all'obbligo sancito dal trattato per la Corte di controllare le spese una volta che sono state «sostenute». Nonostante tale modifica, tutti i pagamenti ad eccezione degli anticipi fanno oggetto di audit nell'esercizio in cui sono effettuati. Essi includono i pagamenti che sono utilizzati per acquistare attività (e che rappresentano pertanto spese di bilancio ma non basate sulla contabilità per competenza). L'impatto di questo sviluppo viene discusso nei paragrafi 1.14-1.15 e nel **grafico 1.1**.

1.7. Questo metodo di campionamento è coerente con i principi che sono alla base della contabilità per competenza⁽⁵⁾. Un ulteriore vantaggio di tale sviluppo è che tutti i settori, siano essi soggetti o meno a gestione concorrente, vengono ora esaminati in maniera comparabile. Inoltre, le popolazioni controllate saranno più stabili di anno in anno, in quanto verrà eliminata l'incidenza dei livelli fluttuanti degli anticipi. Gli anticipi continuano ad essere coperti sia dall'esame della regolarità della liquidazione degli stessi sia dal lavoro sull'affidabilità dei conti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.6. La Commissione osserva che il nuovo metodo adottato dalla Corte comporta una definizione modificata della popolazione controllata. Pur riconoscendo i vantaggi derivanti dal nuovo approccio, la Commissione fa notare che la popolazione controllata non si limita più ai tipi di operazioni su cui è basata la contabilità di bilancio. Sono invece incluse nuove operazioni inerenti alla contabilità generale sulla base di concetti che richiedono una certa competenza contabile.

La Commissione ritiene che questa nuova interpretazione da parte della Corte abbia notevoli implicazioni (si vedano le risposte ai paragrafi 1.7, 1.12, 1.14 e da 1.19 a 1.35). Pertanto è molto importante utilizzare spiegazioni, metodi e termini chiari, che consentano alle parti interessate di capire le modifiche introdotte e valutarne gli effetti.

1.7. La Commissione si compiace dell'inserimento della liquidazione degli anticipi erogati negli anni precedenti nel campione di audit. Ritiene che questo sviluppo apra la strada a una maggiore considerazione dell'impatto dei meccanismi di rettifica pluriennali. L'articolo 32 del regolamento finanziario definisce il controllo interno come «un processo applicabile a tutti i livelli di gestione e destinato a fornire ragionevoli garanzie quanto al conseguimento dei seguenti obiettivi: [...] d) prevenzione, individuazione e rettifica delle frodi e irregolarità e seguito dato a tali frodi e irregolarità».

La Commissione segue da vicino gli sviluppi della metodologia della Corte in considerazione del potenziale impatto sul tasso di errore stimato (cfr. la risposta ai paragrafi 3.9 e 4.8).

⁽⁵⁾ La Commissione redige i conti in base al principio della competenza dal 2005 e la Corte li valuta affidabili dal 2007.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

APPALTI

1.8. La Corte, dopo un'ampia consultazione delle autorità di bilancio, ha proceduto anche ad armonizzare il proprio approccio in materia di trattamento degli errori relativi agli appalti. In precedenza, gli errori gravi erano trattati come errori quantificabili quando l'errore era commesso dalle autorità dello Stato membro o da organizzazioni internazionali. La Corte registrava tutti gli errori commessi dalle istituzioni ed organismi dell'UE come «non quantificabili» e li escludeva pertanto dal tasso di errore stimato. A partire dal 2012, gli errori gravi in materia di appalti da parte di tutti gli organismi sono trattati come quantificabili. Tuttavia, la Corte non ha applicato retroattivamente tale approccio alle attività di appalto delle istituzioni ed organismi dell'UE che hanno avuto luogo prima del 2011 ⁽⁶⁾.

CONSTATAZIONI DI AUDIT PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2012**Affidabilità dei conti**

1.9. Le osservazioni della Corte vertono sui conti consolidati dell'Unione europea dell'esercizio finanziario 2012, compilati dal contabile della Commissione e approvati dalla Commissione conformemente al regolamento finanziario ⁽⁷⁾ e pervenuti, accompagnati dalla dichiarazione del contabile, alla Corte il 29 luglio 2013. I conti consolidati comprendono:

- a) i rendiconti finanziari consolidati che includono lo stato patrimoniale (in cui figurano le attività e le passività alla chiusura dell'esercizio), il conto economico di performance finanziaria (che illustra le entrate e le spese per l'esercizio), la tabella dei flussi di cassa (che illustra come le variazioni dei conti influiscano sulla tesoreria e sugli equivalenti di tesoreria) e la situazione delle variazioni del patrimonio netto, nonché le relative note;
- b) le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio riguardanti le entrate e le spese dell'esercizio, nonché le relative note.

1.10. L'audit della Corte sui conti consolidati 2012 ha rilevato che questi non presentano inesattezze significative (cfr. anche **allegato 1.2**).

⁽⁶⁾ È stato notato un numero ridotto di errori in attività di appalto legate a spese operative risalenti al 2010 o ancora prima che ha dato adito a pagamenti nel 2012; questi non sono estrapolati o inclusi nel tasso di errore stimato complessivo.

⁽⁷⁾ Il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L 298, del 26.10.2012, pag. 1) richiede che i conti definitivi siano trasmessi entro il 31° luglio dell'esercizio finanziario successivo (cfr. articolo 148).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Sintesi delle valutazioni specifiche e dei risultati di audit a sostegno della dichiarazione di affidabilità

1.11. La Corte presenta nel capitolo 2 le valutazioni specifiche relative alle entrate e, nei capitoli da 3 a 9, quelle riguardanti le spese (cfr. **tabella 1.1**).

Tabella 1.1 — Operazioni controllate per i capitoli da 3 a 9 della relazione annuale

(milioni di euro)

| Capitoli della relazione annuale | | Pagamenti effettuati nel 2012 ⁽²⁾ | Operazioni controllate nel 2012 |
|----------------------------------|--|--|---------------------------------|
| | | (A) | (B) |
| Capitolo 3 | Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti | 44 545 | 44 546 |
| Capitolo 4 | Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute | 14 778 | 14 994 |
| Capitolo 5 | Politica regionale, energia e trasporti | 39 853 | 40 735 |
| Capitolo 6 | Occupazione e affari sociali | 11 606 | 13 404 |
| Capitolo 7 | Relazioni esterne, aiuti e allargamento | 6 109 | 6 616 |
| Capitolo 8 | Ricerca e altre politiche interne | 11 740 | 10 667 |
| Capitolo 9 | Spese amministrative e di altra natura ⁽¹⁾ ⁽²⁾ | 10 052 | 9 985 |
| Totale generale | | 138 683 | 140 947 |

Le «Operazioni controllate nel 2012» (B) consistono nei «Pagamenti effettuati nel 2012» (A) escludendo gli anticipi erogati nel 2012 (14 519 milioni di euro) e includendo gli anticipi liquidati nel 2012 (16 783 milioni di euro).

⁽¹⁾ Il capitolo riguarda anche le spese considerate nell'ambito del bilancio generale come operative, benché nella maggior parte dei casi esse abbiano sostanzialmente per oggetto il funzionamento dell'amministrazione della Commissione piuttosto che l'attuazione di una politica.

⁽²⁾ Le spese amministrative per diversi gruppi di politiche ammontano a (in milioni di euro):

- Capitolo 3: 133
- Capitolo 4: 253
- Capitolo 5: 229
- Capitolo 6: 93
- Capitolo 7: 624
- Capitolo 8: 1 627.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.12. I risultati di audit relativi all'esercizio 2012 indicano che le entrate (139 541 milioni di euro) e le operazioni del gruppo di politiche «Spese amministrative e di altra natura» (9 985 milioni di euro) non presentavano errori rilevanti e che i sistemi di supervisione e controllo esaminati erano efficaci (cfr. **tabella 1.2** e paragrafi 2.40-2.42 e 9.17). Tutti i gruppi di politiche riguardanti spese operative erano inficiati da errori rilevanti (cfr. paragrafi 3.35, 4.42, 5.62-5.63, 6.39-6.40, 7.25-7.26 e 8.39-8.40). Gli impegni non presentavano errori rilevanti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.12. *La Commissione è tenuta ad applicare il regolamento finanziario, il quale, all'articolo 32, paragrafo 2, lettera e), stabilisce che il sistema di controllo interno è destinato a garantire, tra l'altro, una «adeguata gestione dei rischi connessi alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, tenendo conto del carattere pluriennale dei programmi e della natura dei pagamenti».*

La Commissione continuerà a svolgere il proprio ruolo di vigilanza, in particolare effettuando le rettifiche finanziarie e i recuperi a un livello corrispondente a quello delle irregolarità e delle carenze individuate. A causa del quadro giuridico concernente la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e della complessità delle relative procedure, è inevitabile che in molti settori gli errori siano rettificati soltanto diversi anni dopo che si sono verificati. La Commissione ritiene pertanto che il tasso di errore rappresentativo annuo della Corte debba essere interpretato in questo contesto. Per questo motivo, la Commissione in genere usa il tasso di errore residuo, che tiene conto delle rettifiche finanziarie e dei recuperi effettuati nel corso del periodo di attuazione pluriennale, compresi alcuni relativi ad anni futuri. Inoltre, nel valutare il livello di errore stimato nel 2012, la Commissione tiene conto dell'impatto delle rettifiche forfettarie effettuate nel corso dell'anno, che sono escluse dalla stima del tasso di errore della Corte.

La Commissione ritiene che il tasso di errore residuo fornisca un'indicazione fedele della misura in cui il bilancio dell'Unione resta inficiato da spese sostenute in violazione del diritto applicabile dopo l'intervento dei sistemi di supervisione e controllo.

Tabella 1.2 — Sintesi delle constatazioni relative alla regolarità delle operazioni per l'esercizio 2012

| Capitoli della relazione annuale | Operazioni controllate (milioni di euro) | Valutazione dei sistemi di supervisione e di controllo esaminati ⁽¹⁾ | Tasso di errore più probabile (TEP) (%) | Intervallo di fiducia (%) | | Frequenza di errori ⁽²⁾ (%) | Conclusioni di audit | Tasso di errore più probabile (TEP) (%) per confronto ⁽⁵⁾ |
|---|--|---|---|------------------------------------|------------------------------------|--|--------------------------------------|--|
| | | | | Limite inferiore dell'errore (LIE) | Limite superiore dell'errore (LSE) | | | |
| Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti | 44 546 | Parzialmente efficaci | 3,8 | 1,7 | 5,9 | 41 | Inficiato da errori rilevanti | 2,9 |
| Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute | 14 994 | Parzialmente efficaci | 7,9 | 4,5 | 11,3 | 63 | Inficiato da errori rilevanti | 7,7 |
| Politica regionale, energia e trasporti | 40 735 | Parzialmente efficaci | 6,8 | 3,7 | 9,9 | 49 | Inficiato da errori rilevanti | 6,0 |
| Occupazione e affari sociali | 13 404 | Parzialmente efficaci | 3,2 | 1,3 | 5,1 | 35 | Inficiato da errori rilevanti | 2,2 |
| Relazioni esterne, aiuti e allargamento | 6 616 | Parzialmente efficaci | 3,3 ⁽³⁾ | 1,4 | 5,2 | 23 | Inficiato da errori rilevanti | 1,1 ⁽³⁾ |
| Ricerca e altre politiche interne | 10 667 | Parzialmente efficaci | 3,9 ⁽⁴⁾ | 1,8 | 6,0 | 49 | Inficiato da errori rilevanti | 3,0 ⁽⁴⁾ |
| Spese amministrative e di altra natura | 9 985 | Efficaci | 0 | — | — | 1 | Privo di errori rilevanti | 0,1 |
| Totale pagamenti contabilizzati come spesa | 140 947 | Parzialmente efficaci | 4,8 ⁽⁵⁾ | 3,6 | 6,0 | 38 | Inficiato da errori rilevanti | 3,9 ⁽⁵⁾ |
| Entrate | 139 541 ⁽⁶⁾ | Efficaci | 0 | — | — | 0 | Privo di errori rilevanti | 0,8 |

⁽¹⁾ La classificazione dei sistemi è spiegata nell'**allegato 1.1**. Per la valutazione specifica dei sistemi esaminati cfr. paragrafi 2.40-2.42, 3.9 e 3.35, 7.25 e 8.39. La sintesi delle valutazioni della Corte per il 2012 è coerente rispetto a quella del 2011.

⁽²⁾ La frequenza di errori rappresenta la percentuale del campione inficiato da errori quantificabili e non quantificabili. Le percentuali sono arrotondate.

⁽³⁾ Il tasso di errore stimato per «Relazioni esterne, aiuti e allargamento» è maggiore rispetto a quello stimato nel 2011 (1,1 %). Tale differenza dovrebbe essere interpretata alla luce degli sviluppi per quel che riguarda il metodo di campionamento della Corte (cfr. paragrafi 1.6 e 1.7). Tale modifica metodologica rappresenta la principale ragione identificabile della crescita del tasso stimato di errore (cfr. paragrafi 1.15 e 7.13-7.15).

⁽⁴⁾ Il tasso di errore stimato per «Ricerca e altre politiche interne» è maggiore rispetto a quello stimato nel 2011 (3,0 %). Tale differenza dovrebbe essere interpretata alla luce degli sviluppi per quel che riguarda il metodo di campionamento della Corte (cfr. paragrafi 1.6 e 1.7). Tale modifica metodologica rappresenta la principale ragione identificabile della crescita del tasso stimato di errore (cfr. paragrafi 1.15 e 8.13-8.15).

⁽⁵⁾ Gli sviluppi per quel che riguarda il metodo di campionamento della Corte spiegati nei paragrafi 1.6 e 1.7 rappresentano al massimo 0,3 punti percentuali del tasso di errore più probabile per il 2012 (cfr. paragrafo 1.13 e **grafico 1.1**).

⁽⁶⁾ L'audit ha incluso l'esame, a livello della Commissione, di un campione di ordini di recupero relativi a tutti i tipi di entrate (cfr. paragrafo 2.9).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.13. La Corte conclude che, complessivamente, i pagamenti contabilizzati come spese erano inficiati da errori e che i sistemi di supervisione e controllo esaminati per tali pagamenti erano, in generale, parzialmente efficaci (cfr. **tabella 1.2**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.13. La Commissione riconosce che i sistemi sono parzialmente efficaci, come risulta dal tasso di errore stimato dalla Corte al livello del beneficiario finale. In conseguenza dell'intervento dei propri sistemi di supervisione e controllo, nel 2012 la Commissione ha attuato rettifiche finanziarie e recuperi per un ammontare di 4 419 milioni di euro, equivalente al 3,2 % dei pagamenti effettuati (cfr. tabella 1.1). Si espone qui di seguito una ripartizione delle cifre per settore:

- Capitolo 3 Agricoltura — Sostegno al mercato e aiuti diretti: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 771 milioni di euro (1,7 % dei pagamenti effettuati),
- Capitolo 4 Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 258 milioni di euro (1,7 % dei pagamenti effettuati),
- Capitolo 5 Politica regionale, energia e trasporti: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 2 719 milioni di euro (6,8 % dei pagamenti effettuati),
- Capitolo 6 Occupazione e affari sociali: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 442 milioni di euro (3,8 % dei pagamenti effettuati),
- Capitolo 7 Relazioni esterne, aiuti e allargamento: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 99 milioni di euro (1,6 % dei pagamenti effettuati),
- Capitolo 8 Ricerca e altre politiche interne: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 120 milioni di euro (1 % dei pagamenti effettuati),
- Capitolo 9 Spese amministrative: rettifiche finanziarie e recuperi ammontanti a 9 milioni di euro (N/D la % dei pagamenti effettuati).

Ciò non significa che tutti i recuperi e le rettifiche finanziarie effettuati nell'anno T possano essere detratti dagli errori dell'anno T. Tuttavia, quando si valuta se il sistema di controllo interno nel suo complesso sia efficace ai fini della tutela del bilancio dell'Unione a livello pluriennale, occorre tenere conto sia dei tassi di errore, sia dei recuperi e delle rettifiche finanziarie.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Analisi dei risultati di audit

1.14. I risultati di quest'anno mostrano nuovamente una crescita generalizzata dei tassi di errore stimati. Il tasso di errore più probabile per l'insieme dei pagamenti è complessivamente passato dal 3,9 % al 4,8 %. Tutti i settori delle spese operative hanno contribuito a tale incremento, ma il gruppo di politiche Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute (capitolo 4) è rimasto quello maggiormente soggetto a errori.

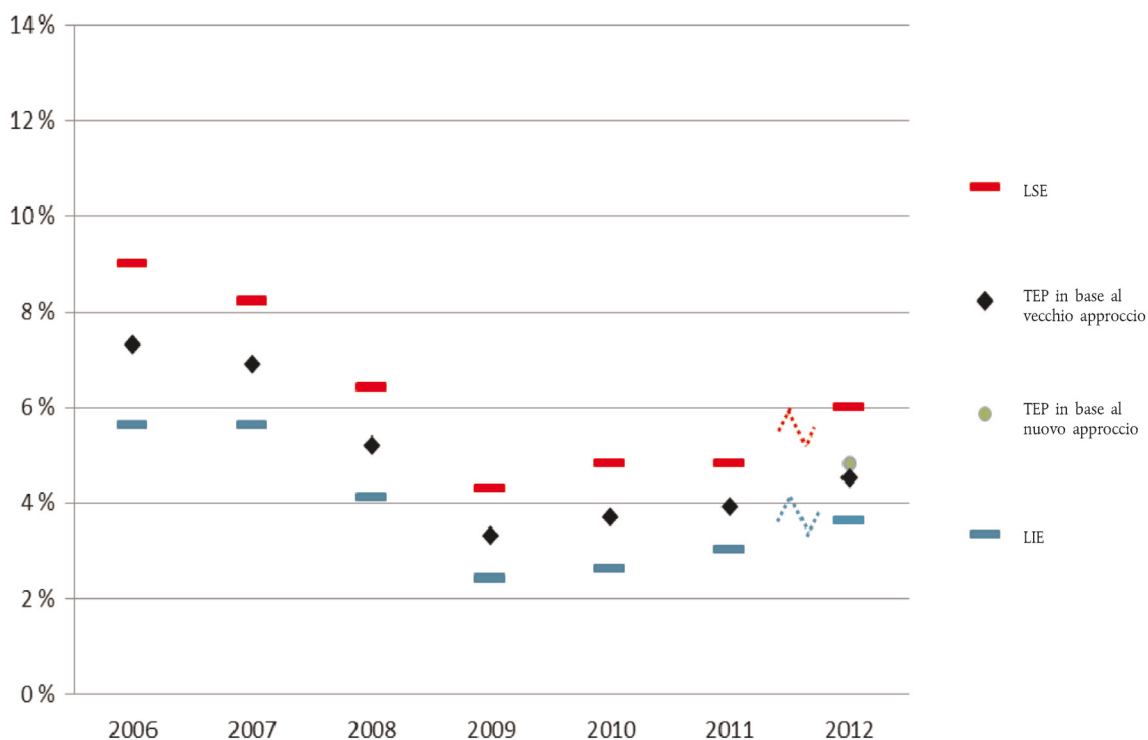
1.15. La variazione del tasso di errore più probabile stimato, attribuibile allo sviluppo del metodo di campionamento della Corte (cfr. paragrafi 1.6-1.7), non supera gli 0,3 punti percentuali. Tale modifica metodologica rappresenta la principale ragione identificabile della crescita del tasso stimato di errore per i capitoli 7 («Relazioni esterne, aiuti e allargamento») e 8 («Ricerca e altre politiche interne»).

1.14. Praticamente per tutte le operazioni nei vari campioni di audit, la valutazione della Commissione è simile alle conclusioni della Corte. La Commissione rileva tuttavia che, nel calcolare il tasso di errore, la Corte non prende in considerazione le rettifiche finanziarie forfettarie attuate a livello di programma nel corso dell'esercizio finanziario [cfr. riquadro 1.2 e paragrafo 6.39, lettera a)]. Si vedano anche i paragrafi 5.26, 5.33 e 5.62.

Il livello complessivo di errore stimato dalla Commissione per le operazioni su cui sono basati i conti consolidati dell'Unione nel complesso è in linea con i tassi di errore presentati dalla Corte per gli ultimi tre anni. Ciò deriva dalle disposizioni rafforzate in materia di controllo per il periodo di programmazione 2007-2013 e dalla politica rigorosa della Commissione in materia di interruzione/sospensione/rettifica finanziaria/recupero allorché vengono individuate delle carenze.

1.15. Si vedano le risposte ai paragrafi 1.6 e 1.7.

Grafico 1.1 — La stima, da parte della Corte, del tasso di errore più probabile (2006-2012) ⁽¹⁾



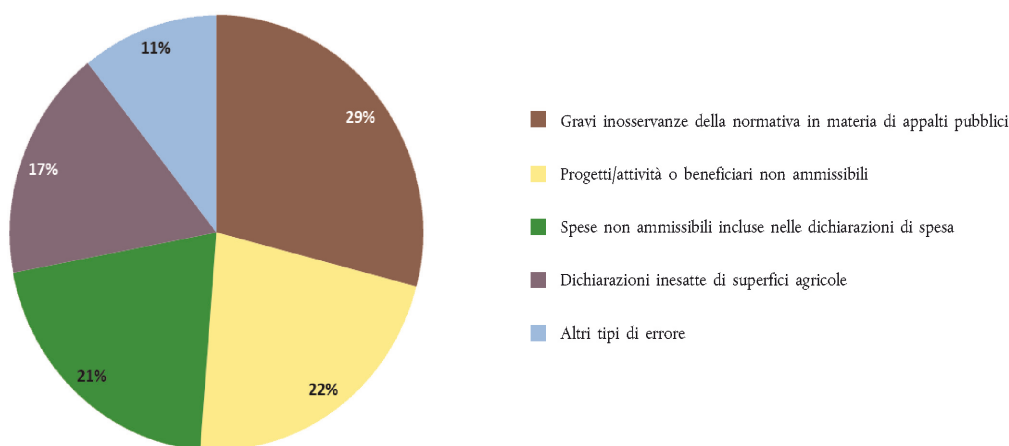
⁽¹⁾ I due punti per il 2012 rappresentano il tasso di errore più probabile (TEP) stimato dalla Corte nel 2012 (4,8 %, cfr. **tabella 1.2**) e una stima di quello che sarebbe potuto essere il TEP nel caso in cui fossero state fatte le stesse constatazioni in un campione estratto con le stesse modalità degli esercizi precedenti (4,5 %, cfr. paragrafi 1.14 e 1.15). I limiti superiore e inferiore dell'errore (LSE e LIE) per il 2012 si basano sul metodo di campionamento del 2012 (nuovo approccio).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.16. La Corte calcola che il tasso di errore stimato complessivo relativo alle spese a gestione concorrente sia pari al 5,3 % e per le altre forme di spesa operativa ⁽⁸⁾ sia invece pari al 4,3 %.

1.17. Dall'analisi delle tipologie di errore per i differenti gruppi di politiche emerge che gli errori di ammissibilità rappresentano oltre i due terzi del tasso di errore stimato complessivo: gravi inosservanze della normativa in materia di appalti pubblici (1,4 punti percentuali), progetti/attività o beneficiari completamente non ammissibili (1,1 punti percentuali), spese non ammissibili incluse nelle dichiarazioni di spesa (1,0 punti percentuali) e dichiarazioni non corrette nel settore agricolo (0,8 punti percentuali (cfr. **grafico 1.2**).

Grafico 1.2 — Contributo all'errore globale stimato per tipo di errore



1.18. La ripartizione per capitoli del tasso di errore stimato globale mostra che la «Politica regionale, energia e trasporti» (capitolo 5) rappresenta oltre due quinti di esso, l'«Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti» (capitolo 3) un quarto e lo «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute» (capitolo 4) più di un sesto (cfr. **grafico 1.3**).

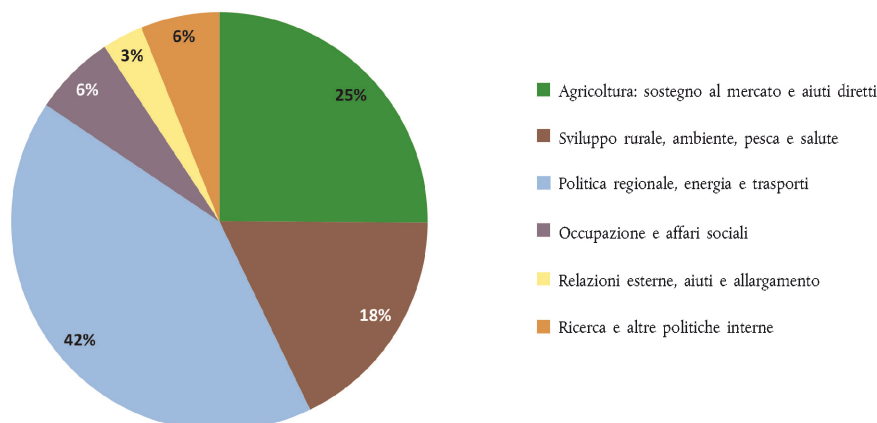
1.16. La Commissione osserva che il tasso di errore relativo alle spese amministrative gestite direttamente dalle istituzioni europee (10 miliardi di euro nel 2012) stimato dalla Corte è pari allo 0 % (cfr. capitolo 9, paragrafo 9.8).

1.17. Nel contesto della gestione concorrente, la Commissione ha compiuto notevoli sforzi per garantire il pieno rispetto dei criteri di ammissibilità e la corretta applicazione della normativa in materia di appalti pubblici. A tal fine ha adottato sia misure preventive, per esempio una politica rigorosa in materia di interruzione e sospensione dei pagamenti, sia misure correttive, quali le rettifiche finanziarie (per la politica di coesione, si veda il paragrafo 5.33, secondo e terzo capoverso).

1.18. Si veda la risposta al paragrafo 1.14.

⁽⁸⁾ Riprese essenzialmente nei capitoli 7 e 8, ma anche in parte delle spese coperte dai capitoli 4 e 5. Il tasso di errore estrapolato per le spese a gestione concorrente si basa sull'esame di 685 operazioni (estratte da una popolazione di 110,8 miliardi di euro), mentre l'estrapolazione per le altre forme di spese operative si basa sull'esame di 356 operazioni (estratte da una popolazione di 20,1 miliardi di euro).

Grafico 1.3 — Contributo all'errore globale stimato per capitolo



OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Presenza in considerazione dei recuperi e delle rettifiche finanziarie

1.19. Nel 2012, le rettifiche finanziarie segnalate come attuate⁽⁹⁾ sono ammontate a 3,7 miliardi di euro, oltre il triplo dell'importo del 2011 (1,1 miliardi di euro). I recuperi sono rimasti sostanzialmente costanti a 678 milioni di euro (nel 2011: 733 milioni di euro)⁽¹⁰⁾. La maggior parte delle rettifiche del 2012 si riferisce al periodo di programmazione 2000-2006. Questa sezione della relazione annuale verte sui meccanismi utilizzati per effettuare le rettifiche finanziarie e i recuperi e sulla considerazione da parte della Corte dell'impatto dei recuperi e delle rettifiche finanziarie. La Corte segue in permanenza l'impatto delle rettifiche finanziarie⁽¹¹⁾. L'approccio adottato nel 2012 è coerente con quello definito nel 2009.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.19 a 1.35. La Commissione si compiace dell'inserimento della liquidazione degli anticipi erogati negli anni precedenti nel metodo di campionamento. Ritiene che questo sviluppo apra la strada verso una maggiore considerazione dell'impatto dei meccanismi di rettifica pluriennali di cui agli articoli 59 e 80 del regolamento finanziario (cfr. paragrafi 1.22 e 1.24).

La Commissione continuerà a svolgere il proprio ruolo di vigilanza, in particolare effettuando le rettifiche finanziarie e i recuperi a un livello corrispondente a quello delle irregolarità e delle carenze individuate. A causa del quadro giuridico concernente la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e della complessità delle relative procedure, in molti settori è inevitabile che gli errori siano rettificati soltanto diversi anni dopo che si sono verificati. La Commissione ritiene pertanto che il tasso di errore rappresentativo annuo della Corte debba essere interpretato in questo contesto.

⁽⁹⁾ L'attuazione è la fase finale del processo di rettifica finanziaria. Cfr. anche paragrafo 1.42 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2009.

⁽¹⁰⁾ Come è indicato rispettivamente nella nota 6.4.2.2 dei conti consolidati 2012 e nella nota 6.2 dei conti consolidati 2011.

⁽¹¹⁾ Cfr. relazione annuale della Corte sull'esercizio 2009, paragrafi 1.32-1.50.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

I meccanismi per effettuare le rettifiche finanziarie e i recuperi sono complessi

1.20. La Commissione e gli Stati membri hanno la possibilità di usare diversi meccanismi per ridurre il rischio di errore prima che le spese dichiarate dai beneficiari siano accettate dalla Commissione. Tali meccanismi comprendono: l'approvazione dei sistemi di controllo; i controlli amministrativi sulle domande di pagamento; le visite in loco (come ad esempio i controlli delle aziende agricole); la certificazione delle spese ammissibili da parte di un organismo indipendente; l'interruzione o la sospensione dei pagamenti agli Stati membri.

1.21. Una volta che i pagamenti sono stati effettuati e l'utilizzo dei fondi è stato accettato, sia la Commissione che gli Stati membri possono effettuare controlli ex post sul funzionamento dei sistemi di controllo e sulle spese dichiarate. Tali controlli possono avere conseguenze finanziarie di due tipi: recuperi presso i beneficiari e applicazione di rettifiche finanziarie alle autorità dello Stato membro.

Cosa sono i recuperi?

1.22. Le azioni di recupero sono intraprese dalle autorità degli Stati membri (per le spese coperte da gestione concorrente) e dalla Commissione (in particolare nei settori in cui essa è la sola responsabile della gestione della spesa, come nel caso della ricerca e di gran parte delle spese esterne). Per recupero si intende che il beneficiario restituisce, in toto o in parte, i fondi ricevuti all'organismo che ha effettuato il pagamento iniziale. Nella maggior parte dei settori di bilancio, tali fondi divengono disponibili per effettuare pagamenti ad altri beneficiari ⁽¹²⁾.

1.21. *Le rettifiche finanziarie non dispensano gli Stati membri dall'obbligo di recuperare presso i beneficiari gli importi indebitamente versati, laddove ciò sia fattibile ed efficace in termini di costi.*

Oltre alle conseguenze finanziarie menzionate dalla Corte, in alcuni settori gli Stati membri possono anche effettuare una rettifica ritirando la spesa non ammissibile da una domanda di pagamento successiva e utilizzare i fondi divenuti così disponibili per altri progetti ammissibili. In tal caso, il recupero presso i beneficiari degli importi rettificati diventa una questione nazionale, in quanto il bilancio dell'Unione è tutelato e non finanzia più gli importi di spese irregolari.

1.22. *Secondo il regolamento finanziario, in particolare per quanto riguarda la gestione concorrente, la responsabilità dei recuperi spetta agli Stati membri:*

- *articolo 59, paragrafo 2: «[...] Al fine di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, nel rispetto del principio di proporzionalità e in conformità del presente articolo nonché della normativa settoriale pertinente, gli Stati membri effettuano controlli ex ante ed ex post, compresi, se opportuno, controlli sul posto su campioni di operazioni rappresentativi e/o basati sul rischio. Essi recuperano inoltre i fondi versati indebitamente e, se necessario, avviano azioni legali».*
- *articolo 80, paragrafo 3: «Gli Stati membri sono in primo luogo responsabili dello svolgimento di controlli e revisioni e del recupero di importi spesi indebitamente, come prevede la normativa settoriale. Nella misura in cui individuano e correggono le irregolarità per proprio conto, gli Stati membri sono esonerati da rettifiche finanziarie da parte della Commissione in relazione a dette irregolarità».*

⁽¹²⁾ Un'eccezione degna di nota è costituita dalle spese a carico del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

In che cosa consistono e come funzionano le rettifiche finanziarie?

1.23. Per le spese a gestione concorrente, la Commissione può prendere l'iniziativa di effettuare rettifiche finanziarie qualora vi siano gravi carenze o lo Stato membro non abbia adeguatamente adempiuto al proprio obbligo di individuare e rettificare le spese irregolari.

1.24. I problemi riscontrati riguardano spesso debolezze nei sistemi di controllo, o il mancato rispetto della normativa UE per la gestione di un programma che ha un'incidenza finanziaria manifesta (che permette cioè di effettuare spese non ammissibili). L'importo di una rettifica finanziaria può essere calcolato in base ai singoli casi esaminati, in base ad una estrapolazione dei risultati del campionamento oppure, quando è impossibile usare uno di questi due metodi, applicando una rettifica forfettaria.

Quale è l'impatto delle rettifiche finanziarie sullo Stato membro?

1.25. L'impatto delle rettifiche finanziarie sugli Stati membri dipende ⁽¹³⁾ dalle disposizioni regolamentari applicabili:

1.25. La Commissione osserva che la Corte non chiede quale sia l'impatto delle rettifiche finanziarie sul bilancio dell'Unione.

L'articolo 80, paragrafo 4, del regolamento finanziario recita:

«La Commissione impone rettifiche finanziarie agli Stati membri al fine di escludere dai finanziamenti dell'Unione le spese sostenute in violazione del diritto applicabile. La Commissione basa le sue rettifiche finanziarie sull'individuazione degli importi spesi indebitamente e sulle implicazioni finanziarie per il bilancio. Se non è possibile un'identificazione precisa di tali importi, la Commissione può applicare rettifiche estrapolate o forfettarie in conformità della normativa settoriale.

Nel decidere l'ammontare di una rettifica finanziaria, la Commissione tiene conto della natura e della gravità della violazione del diritto applicabile e delle implicazioni finanziarie per il bilancio, anche in caso di carenze a livello dei sistemi di gestione e di controllo [...].

Scopo delle rettifiche finanziarie non è punire gli Stati membri, bensì garantire la tutela del bilancio (cioè la regolarità di tutte le spese imputate al bilancio dell'Unione), escludendo le spese sostenute in violazione del diritto applicabile.

⁽¹³⁾ Cfr. paragrafo 1.34 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- a) nel caso dell'agricoltura, le decisioni di conformità danno luogo a rettifiche finanziarie [cfr. paragrafo 4.26, lettera b)], eseguite riducendo il finanziamento accordato allo Stato membro interessato ⁽¹⁴⁾;
- b) nel caso della politica di coesione, l'impatto delle rettifiche finanziarie dipende dal fatto che lo Stato membro accetti o meno la rettifica proposta dalla Commissione ⁽¹⁵⁾;
- i) se lo Stato membro accetta la rettifica, esso ritira le spese dichiarate relative a un gruppo di progetti inficiati da errore, oppure un elemento specifico delle spese dichiarate, o un importo calcolato in base ad una estrapolazione dei risultati dei test, o un importo corrispondente alla rettifica forfettaria. In questo caso i fondi possono essere riutilizzati per finanziare altre operazioni ammissibili;
- ii) se lo Stato membro non accetta la rettifica finanziaria proposta, la Commissione stessa può decidere formalmente di applicare una rettifica finanziaria. Una rettifica finanziaria applicata per decisione della Commissione comporta una riduzione netta del finanziamento UE al programma e allo Stato membro interessato. All'incirca l'1 %, pari a 32 milioni di euro, delle rettifiche finanziarie applicate nel 2012 riguarda tali decisioni della Commissione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- b)** *La Commissione rileva che l'impatto delle rettifiche finanziarie è sempre negativo a livello dello Stato membro.*
- i)** *Se lo Stato membro accetta la rettifica finanziaria, per non perdere i finanziamenti dell'Unione deve sostituire la spesa non ammissibile con operazioni ammissibili.*
- ii)** *Se la rettifica finanziaria è imposta dalla Commissione, la rettifica è netta e comporta una riduzione del finanziamento UE.*

In entrambi i casi [paragrafo 1.25, lettera b), punti i) e ii)], le conseguenze finanziarie della perdita del cofinanziamento UE per le spese considerate non ammissibili sono a carico del bilancio nazionale dello Stato membro, a meno che non abbia la possibilità di recuperare i relativi importi presso i singoli beneficiari.

⁽¹⁴⁾ Le rettifiche finanziarie in agricoltura sono registrate come entrate con destinazione specifica e restano dunque iscritte nel titolo di bilancio riguardante l'agricoltura e lo sviluppo rurale.

⁽¹⁵⁾ Cfr. sezione 2 delle relazioni trimestrali del contabile al 31 marzo, 30 giugno, 30 settembre 2012 sui dati provvisori 2012 relativi alle rettifiche finanziarie nell'ambito della politica di coesione 2012. Tali relazioni sono incluse nei documenti relativi al discarico del bilancio 2011 della commissione per il controllo dei bilanci del Parlamento europeo sotto il titolo «Financial corrections — Cohesion policy» (<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone>).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Quale è l'impatto delle rettifiche finanziarie sul beneficiario?

1.26. Nel caso dell'agricoltura, agli Stati membri è richiesto di recuperare le spese irregolari ⁽¹⁶⁾; ma le rettifiche finanziarie imposte dalla Commissione raramente chiedono agli agricoltori e agli altri beneficiari di effettuare un rimborso ⁽¹⁷⁾.

1.27. Nell'ambito della politica di coesione, le autorità degli Stati membri devono effettuare le rettifiche finanziarie connesse alle irregolarità riscontrate nei progetti ⁽¹⁸⁾. Come indicato qui di seguito, la misura in cui sono effettuati i recuperi presso i beneficiari varia fortemente da un caso all'altro (cfr. riquadri 1.2 e 1.3).

1.28. La Corte tiene conto di tutti i recuperi effettuati dagli Stati membri al momento del proprio audit e gli importi corrispondenti sono esclusi dal calcolo dell'errore.

1.26. *La Commissione rileva che, anche nel caso in cui gli Stati membri non recuperino le spese presso il beneficiario finale, la rettifica finanziaria a livello dello Stato membro garantisce la tutela del bilancio dell'Unione. Le spese non sono più finanziate dal bilancio dell'Unione, ma dal bilancio nazionale.*

1.27. *Il quadro normativo lascia agli Stati membri la libertà di scegliere se detrarre immediatamente gli importi considerati irregolari dalla domanda di pagamento successiva, anche prima del recupero a livello nazionale (circa l'83 % del totale), o se attendere il recupero effettivo presso i beneficiari prima di detrarre tale importo da una domanda di pagamento successiva (circa il 17 % del totale).*

⁽¹⁶⁾ Articolo 9, paragrafo 1, lettera a) del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio (GU L 209 dell'11.8.2005, pag. 1): «Gli Stati membri [devono] a) ... iii) recuperare le somme perse a seguito di irregolarità o negligenze».

⁽¹⁷⁾ Gli importi dei recuperi a titolo del FEAGA (2012: 162 milioni di euro, nota 6.4.2.1 dei conti consolidati 2012) comprendono gli importi recuperati dagli agricoltori e dagli altri beneficiari dei fondi nel quadro di azioni intraprese dagli organismi pagatori. Tali importi riflettono i recuperi che originano da decisioni di conformità della Commissione e dal lavoro degli organismi pagatori stessi. Inoltre, i recuperi registrati includono l'applicazione della regola del cinquanta-cinquanta, in base alla quale il costo del mancato recupero è condiviso tra il bilancio dell'UE e quello dello Stato membro interessato. Il totale dei recuperi registrati ammonta solamente a circa un terzo delle rettifiche finanziarie registrate.

⁽¹⁸⁾ Nel quadro della politica di coesione, spetta agli Stati membri recuperare, se del caso, presso i beneficiari gli importi indebitamente versati e dare notifica alla Commissione dei recuperi effettuati e degli importi ritirati dalle dichiarazioni di spesa. [Articolo 70 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999 (GU L 210, del 31.7.2006, pag. 25)]. La nota 6.7 dei conti consolidati presenta come revoche e recuperi (in base ai dati forniti dagli Stati membri) un totale di 1 652 milioni di euro di ulteriori rettifiche relative al periodo di programmazione 2007-2013, senza operare una distinzione tra le rettifiche dovute a verifiche nazionali oppure a controlli svolti dalla Commissione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Rettifiche finanziarie effettuate nel 2012

1.29. Molte rettifiche finanziarie sono effettuate diversi anni dopo l'esborso iniziale dei fondi [cfr. le relazioni speciali della Corte n. 7/2010 per l'agricoltura ⁽¹⁹⁾ e n. 3/2012 per i Fondi strutturali ⁽²⁰⁾]. Vi sono tuttavia alcuni esempi degni di nota in cui la Commissione è riuscita ad imporre rettifiche finanziarie in maniera molto più rapida nel 2012. Altri esempi, qui di seguito indicati, permettono di comprendere meglio alcuni dei problemi in questione (cfr. riquadri 1.1-1.3).

1.29. *La Commissione ha adottato tutte le misure necessarie ai sensi del trattato e previste dai regolamenti al fine di tutelare il bilancio dell'Unione. Ove fattibile, la Commissione interviene nel corso dell'esercizio finanziario in cui le irregolarità si verificano o sono individuate dalla Corte, dagli Stati membri o da essa stessa. Tuttavia, a causa del quadro giuridico concernente la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e della complessità delle relative procedure, la maggior parte delle irregolarità e/o degli errori è affrontata soltanto diversi anni dopo che si sono verificati.*

Segnatamente nell'ambito dei preparativi per l'attuazione della riforma della PAC, la Commissione continuerà a approfondire sforzi al fine di migliorare e sveltire la procedura, tenendo presente la necessità di salvaguardare i livelli di qualità e il diritto di replica degli Stati membri.

Per i fondi strutturali, due terzi delle rettifiche finanziarie cumulate durante il periodo 2000-2012 sono stati decisi in seguito all'adozione del piano d'azione della Commissione del 2008. Ciò evidenzia uno sveltimento delle procedure in conformità con l'impegno assunto dalla Commissione.

⁽¹⁹⁾ Relazione speciale n. 7/2010 «L'audit della procedura di liquidazione dei conti», paragrafi 68-73 e grafico 3, sito Internet della Corte: <http://eca.europa.eu>.

⁽²⁰⁾ Cfr. capitolo 4 (paragrafo 4.31) e la relazione speciale n. 3/2012 intitolata «I Fondi strutturali: le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e controllo degli Stati membri sono state affrontate con successo dalla Commissione?», sito Internet della Corte (<http://eca.europa.eu>).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 1.1 — Un esempio di procedura di rettifica finanziaria prolungata

Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) — Spagna

I conti 2012 registrano una rettifica finanziaria di 1,8 miliardi di euro riguardo all'uso dei fondi nell'ambito della politica di coesione in Spagna nel corso del periodo 2000-2006. Si tratta dell'importo più elevato per una singola rettifica registrato nel 2012 (pari al 49 % del totale). La Commissione ha proposto la rettifica nel 2008, al fine di rimediare ad una serie di debolezze nella gestione e di violazioni delle norme relative ai pubblici appalti.

Le autorità dello Stato membro hanno accettato la rettifica alla chiusura del programma nel 2011 e nel 2012. Per compensare tale rettifica, le regioni spagnole responsabili della gestione dei programmi hanno dichiarato altre spese.

A seguito delle rettifiche, le autorità spagnole hanno avuto diritto ad un ulteriore finanziamento per un importo di 1 390 milioni di euro. Rispetto a tale importo, la Commissione ha pagato nel 2012 solo 211 milioni di euro in ragione della indisponibilità di stanziamenti di pagamento (cfr. paragrafi 1.46-1.59). Tale pagamento ha dato luogo alla contabilizzazione della rettifica finanziaria nei conti consolidati. La Commissione erogherà i restanti 1 179 milioni di euro alla Spagna nel 2013. La Spagna riceverà pertanto 27 864 milioni di euro sui 28 019 milioni di euro di cui avrebbe potuto disporre (ovvero, l'integralità meno 155 milioni di euro) per il periodo di programmazione 2000-2006.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 1.1 — Un esempio di procedura di rettifica finanziaria estesa

Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) — Spagna

La Commissione ritiene che questa complessa procedura di rettifica, sfociata nella sostituzione di oltre 2 miliardi di euro con nuove spese ammissibili, sia stata un successo in termini di tutela del bilancio dell'Unione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 1.2 — Esempi di rettifiche finanziarie forfettarie che incidono a livello dello Stato membro*Fondo sociale europeo (FSE) — Romania*

In aprile/maggio 2012, la Commissione ha identificato gravi problemi in un programma operativo (PO) rumeno nell'ambito del FSE. I principali problemi riguardavano le carenze nelle procedure di selezione e nelle verifiche della gestione, i controlli insufficienti sugli appalti pubblici e spese non ammissibili in singoli casi.

Dopo una trattativa, la Commissione e le autorità rumene hanno concordato una rettifica forfettaria del 25 %. Di conseguenza, la Romania ha presentato un'ulteriore dichiarazione di spesa a titolo del FSE (il cui importo era superiore del 25 % rispetto a tutte le spese precedentemente dichiarate) in base alla quale la Commissione ha versato un importo modesto (7 602 euro) alla Romania nel dicembre 2012. Le rettifiche (che sino al 31 dicembre 2012 rappresentavano 81 milioni di euro del contributo UE) non sono state effettuate a livello di progetto e l'impatto della rettifica finanziaria equivale a una riduzione del tasso di cofinanziamento per questo PO.

FESR — Repubblica ceca

Nel 2011, la Commissione, la Corte e le autorità dello Stato membro hanno identificato gravi carenze nel funzionamento dei sistemi di gestione e controllo di due programmi operativi: PO Ambiente (contributo UE pari a 65 milioni di euro) e PO Trasporti (contributo UE pari a 194 milioni di euro). In base alle proprie verifiche e al rischio stimato per il fondo, la Commissione e le autorità ceche hanno concordato una rettifica forfettaria (del 5 % per il PO Ambiente e del 10 % per il PO Trasporti) per tutte le spese pagate dall'autorità di gestione ai beneficiari anteriormente al 1° settembre 2012. In tale contesto, le autorità ceche hanno accettato di dedurre la rettifica concordata nelle successive dichiarazioni di spesa trasmesse alla Commissione, che ha dato luogo a una riduzione del rimborso versato dalla Commissione concernente questi beneficiari.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 1.2 — Esempi di rettifiche finanziarie forfettarie che incidono a livello dello Stato membro*Fondo sociale europeo (FSE) — Romania*

La Commissione osserva che, pur riconoscendo che essa ha fatto tutto il possibile e ha agito nel pieno rispetto della normativa vigente, la Corte non riduce il tasso di errore stimato per il 2012 in base alla rettifica forfettaria menzionata dalla Corte stessa in relazione al settore «Occupazione e affari sociali». Nella propria valutazione del livello di errore stimato nel 2012, la Commissione tiene conto anche dell'impatto delle rettifiche forfettarie intervenute nel corso dell'anno che sono escluse dalla stima del tasso di errore presentata dalla Corte. Su queste basi, la Commissione ritiene che il tasso di errore nel complesso sia in linea con il tasso di errore calcolato in precedenza per questo settore (cfr. paragrafi 6.14 e 6.39).

L'impatto delle rettifiche finanziarie non equivale a una semplice riduzione del tasso di cofinanziamento per il programma operativo in questione, anzi, l'aspetto più rilevante è che le spese sostenute in violazione del diritto applicabile sono escluse dalle spese dell'Unione.

FESR — Repubblica ceca

La Commissione nel 2012 ha applicato rettifiche finanziarie forfettarie a livello cumulato a tutte le spese pagate nei programmi cechi in questione. La Commissione osserva che, pur riconoscendo che essa ha fatto tutto il possibile e ha agito nel pieno rispetto della normativa vigente per tutelare il bilancio dell'Unione nel corso dello stesso esercizio finanziario controllato dalla Corte, la suddetta rettifica forfettaria non ha inciso sul calcolo del tasso di errore stimato per il 2012 effettuato dalla Corte (cfr. paragrafi 5.26, 5.33 e 5.62).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 1.3 — Esempi di rettifiche finanziarie che incidono a livello del beneficiario

FESR — Romania

Per un programma operativo del FESR in Romania, la Commissione ha riscontrato dal 2010 al 2012 gravi carenze nei sistemi di gestione e controllo in generale, e carenze nell'aggiudicazione degli appalti pubblici.

Dopo un'interruzione dei pagamenti, la Commissione ha concordato con le autorità rumene che le singole rettifiche fossero effettuate a livello di progetto. Ciò ha avuto ripercussioni sul rimborso versato dalla Commissione alla Romania nel dicembre 2012.

FESR — Slovacchia

La Commissione e l'autorità di audit slovacca hanno identificato gravi carenze nelle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici. Le autorità nazionali hanno verificato un campione rappresentativo di contratti. In base a tale lavoro, la Slovacchia ha accettato una rettifica del 7,3 % (che rappresenta 32 milioni di euro del contributo dell'UE sino a fine 2012) basata su una estrapolazione dei risultati dei test che si applica a ciascuno dei 1 919 singoli contratti firmati prima del 30 ottobre 2012.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 1.3 — Esempi di rettifiche finanziarie che incidono a livello del beneficiario

FESR — Romania

La Commissione richiama l'attenzione sulle misure correttive proattive da essa adottate sotto forma di interruzione dei pagamenti e di rettifiche finanziarie di notevole entità riguardo a quattro dei cinque principali programmi del FESR in Romania, nei quali aveva individuato gravi carenze durante la propria attività di audit. Ai programmi è stata applicata una rettifica forfettaria compresa fra il 10 % e il 25 %, in funzione della situazione specifica di ciascun asse prioritario.

FESR — Slovacchia

La Commissione nel 2012 ha applicato rettifiche finanziarie forfettarie a livello cumulato a tutte le spese pagate nel programma slovacco in questione. La Commissione osserva che, pur riconoscendo che essa ha fatto tutto il possibile e ha agito nel pieno rispetto della normativa vigente per tutelare il bilancio dell'Unione nel corso dello stesso esercizio finanziario controllato dalla Corte, la suddetta rettifica forfettaria non ha inciso sul calcolo del tasso di errore stimato nel 2012 effettuato dalla Corte (cfr. paragrafi 5.26, 5.33 e 5.62).

La Commissione rileva che, nell'esempio slovacco, la Corte ha ritenuto che la rettifica forfettaria abbia avuto un impatto sui singoli progetti soltanto quando sono stati sottoposti ad audit individuale nel quadro del campione rappresentativo di 77 contratti che costituivano la base per l'estrapolazione ed erano quindi oggetto di una misura correttiva individuale e dettagliata. In un altro progetto, sottoposto a rettifica forfettaria ma non incluso nel campione rappresentativo controllato dallo Stato membro, la Corte ha ritenuto che l'errore individuato non fosse stato corretto nonostante la rettifica forfettaria e lo ha pertanto incluso nel tasso di errore. L'estensione delle verifiche e dei controlli sui singoli progetti avrebbe conseguenze significative in termini di costi per la Commissione e gli Stati membri; di conseguenza, si applicano rettifiche forfettarie conformemente al quadro normativo.

Impatto sulla dichiarazione di affidabilità

1.30. La Corte accoglie con favore il fatto che la Commissione abbia adottato più rapidamente misure per applicare le rettifiche finanziarie in Romania, Repubblica Ceca e Slovacchia. Prende atto dei progressi compiuti in merito alla rettifica finanziaria per la Spagna pendente da molto tempo. Il calendario e la natura delle rettifiche finanziarie incidono sull'impatto delle stesse sul bilancio, sugli Stati membri, sui beneficiari e sul lavoro della Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.31. La Corte ha esaminato l'impatto di tali rettifiche sulle proprie conclusioni di audit.

- a) La rettifica finanziaria per la Spagna (cfr. riquadro 1.1) concerne problemi riscontrati sino al 2008. Tuttavia, i pagamenti continueranno ad essere effettuati nel 2013 (e probabilmente negli esercizi successivi) e potranno essere esaminati dalla Corte nel corso del suo normale ciclo di lavoro di audit.
- b) Le rettifiche relative al FSE in Romania e al FESR nella Repubblica ceca erano forfettarie. Le rettifiche applicate non comportano recuperi (cfr. riquadro 1.2) presso i beneficiari o una rettifica dettagliata a livello di progetto. Pertanto, gli errori identificati dalla Corte continuano a far parte delle spese ⁽²¹⁾ dichiarate dagli Stati membri al fine di giustificare il rimborso..
- c) La rettifica concernente il FESR in Romania e una parte della rettifica concernente il FESR in Slovacchia (cfr. riquadro 1.3) sono state applicate nel corso del 2012 e hanno incluso rettifiche dettagliate a livello di progetto. La Corte ha tenuto conto di ciò nell'esaminare i progetti interessati dalla rettifica: gli errori presenti in tali progetti non sono più stati quantificati dalla Corte e sono pertanto esclusi dalla stima del tasso di errore ⁽²²⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.31.

- a) *La rettifica finanziaria per la Spagna è stata effettuata nel 2012 sulla base dei pagamenti finali (parziali). Questa rettifica contribuisce quindi a garantire che i pagamenti eseguiti dalla Commissione nel 2012 non siano attivati da spese sostenute in violazione del diritto applicabile.*

La Commissione rileva inoltre che i pagamenti, gli errori e le rettifiche nell'ambito della politica di coesione devono essere valutati nel contesto pluriennale dei programmi. In una relazione richiesta dall'autorità competente per il discarico, la Commissione ha mostrato di recente che le rettifiche finanziarie da essa effettuate per i programmi relativi al periodo 2000-2006, tenuto conto anche delle rettifiche supplementari effettuate dagli Stati membri e di questa rettifica finanziaria applicata alla Spagna, raggiungono almeno il 5,6 % degli stanziamenti nel quadro del FESR nel periodo 2000-2006 (e il 6,2 % al 31 marzo 2013).

- b) *Sebbene i pagamenti effettuati dalla Commissione riguardassero progetti che potevano contenere irregolarità, la Commissione ritiene che, grazie alle rettifiche forfettarie, la spesa erroneamente dichiarata dai beneficiari finali non sia oggetto di rimborso a carico del bilancio dell'Unione (cfr. capitolo 5, paragrafi 5.26, 5.33 e 5.62, e capitolo 6, paragrafi 6.14, 6.15, 6.37 e 6.40).*
- c) *Si veda la risposta della Commissione nel riquadro 1.3. La questione riguardava alcuni progetti slovacchi inclusi nel campione della Corte che ha costituito la base per la rettifica forfettaria del 7,3 % applicata a quasi 2 000 progetti. Un altro progetto slovacco, non controllato individualmente dallo Stato membro prima dell'audit della Corte, ha contribuito al tasso di errore della Corte. Questa disparità di trattamento tra progetti sottoposti alla stessa rettifica forfettaria è in contrasto con il principio del rapporto costi/efficacia dei controlli e con i motivi alla base dell'applicazione di rettifiche forfettarie previsti dal regolamento finanziario.*

⁽²¹⁾ Cfr. paragrafo 1.40 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2009.

⁽²²⁾ Cfr. paragrafo 1.39 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.32. Per quel che riguarda le spese agricole, le decisioni di conformità della Commissione sono destinate agli Stati membri e, nella maggior parte dei casi, non danno luogo a recuperi presso i beneficiari (cfr. paragrafo 1.26) e rispecchiano spese effettuate in passato (cfr. paragrafo 4.28 del capitolo 4). Gli effetti di tali rettifiche finanziarie sono quindi troppo tardivi per influire sulla valutazione, da parte della Corte, del livello di errore per l'esercizio 2012.

1.33. Le rettifiche finanziarie effettuate per iniziativa della Commissione che hanno dato luogo a una rettifica dettagliata delle spese a livello di progetto o a rimborsi nel corso dell'esercizio hanno ridotto il tasso di errore stimato per il 2012. Le rettifiche forfettarie, che non rimuovono le spese irregolari dalla dichiarazione e non rettificano le spese irregolari a livello di progetto, non influiscono sul tasso di errore stimato dalla Corte.

1.34. In conformità alla legislazione dell'UE, la Commissione compie notevoli sforzi per identificare e migliorare i sistemi di supervisione e controllo che non funzionano bene. La Commissione non può andare al di là di tali iniziative, e non può ad esempio costringere gli Stati membri a effettuare recuperi presso i beneficiari.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.32. La Commissione ritiene che le rettifiche finanziarie coprano adeguatamente il rischio per il bilancio dell'Unione per quanto riguarda le spese soggette a gestione concorrente. Tali rettifiche non dispensano gli Stati membri dall'obbligo di recuperare presso i beneficiari gli importi indebitamente versati, laddove ciò sia fattibile ed efficace in termini di costi. Per quanto riguarda il calendario delle rettifiche finanziarie, la Commissione continuerà a approfondire sforzi per migliorare e sveltire la procedura, segnatamente nell'ambito dei preparativi per l'attuazione della riforma della PAC, tenendo presente la necessità di salvaguardare i livelli di qualità e il diritto di replica degli Stati membri. Per questo motivo la Commissione ritiene che le rettifiche finanziarie e i recuperi effettuati ex-post in applicazione delle norme dell'Unione debbano essere presi in considerazione per valutare la misura in cui la spesa nel corso del tempo resti inficiata da operazioni effettuate in violazione del diritto applicabile dopo l'intervento dei sistemi di supervisione e controllo.

1.33. La Commissione ribadisce che le rettifiche forfettarie tutelano il bilancio dell'Unione escludendo dai finanziamenti UE le spese sostenute in violazione del diritto applicabile.

Si vedano le risposte ai paragrafi da 1.29 a 1.31.

1.34. Parallelamente all'attuazione delle rettifiche finanziarie, tutte le questioni sistemiche individuate sono affrontate nell'ambito di piani d'azione che prevedono modifiche dei sistemi di gestione e controllo realizzate dallo Stato membro interessato.

La risoluzione del Parlamento europeo sul quadro di controllo interno integrato, adottata in luglio 2013, sollecita un'applicazione rigorosa dell'articolo 32, paragrafo 5, del regolamento finanziario, il quale recita: «Se, durante l'attuazione del programma, il livello di errore è persistentemente elevato, la Commissione identifica le lacune nei sistemi di controllo, analizza i costi e i benefici di potenziali misure correttive e adotta o propone i provvedimenti adeguati, quali la semplificazione delle disposizioni applicabili, il rafforzamento dei sistemi di controllo e la riprogettazione del programma [...]».

In particolare, a causa della prevista riduzione delle risorse umane, della difficoltà di garantire la semplificazione proposta nella procedura legislativa relativa al periodo 2014-2020 e dell'obiettivo dei controlli efficaci in termini di costi, la Commissione ritiene che, soprattutto nell'ambito della gestione concorrente, l'applicazione di questo nuovo requisito non possa limitarsi a misure che mirino esclusivamente a produrre un impatto sul tasso di errore annuo a livello dei beneficiari finali. Le rettifiche finanziarie e i recuperi a livello degli Stati membri, attuate durante il ciclo di vita di programmi pluriennali, saranno sempre un fattore importante di cui tenere conto, oltre ai continui sforzi volti a semplificare le norme e riprogettare e rafforzare i sistemi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.35. Per il periodo di programmazione 2014-2020, la Commissione ha proposto che le irregolarità riscontrate dopo la presentazione dei conti annuali da parte delle autorità nazionali determinino automaticamente una riduzione netta del finanziamento UE, incitando in tal modo gli Stati membri a realizzare dei controlli efficaci⁽²³⁾. Nel caso tale proposta venga adottata, la Corte esaminerà le eventuali implicazioni per la sua metodologia.

1.35. *La Commissione osserva che, secondo l'attuale approccio della Corte, le riduzioni nette dei finanziamenti UE non influiscono sul tasso di errore se gli Stati membri non recuperano gli importi presso i beneficiari finali o se tali importi si riferiscono ad anni precedenti.*

Relazione di sintesi e relazioni annuali di attività

Relazioni annuali di attività

1.36. La Commissione delega la gestione quotidiana del bilancio ai direttori generali delle DG della Commissione e al direttore generale amministrativo del Servizio europeo per l'azione esterna [di seguito i «direttori generali»⁽²⁴⁾]. La Commissione chiede ai direttori generali di rilasciare una dichiarazione di affidabilità sulla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti nell'ambito delle loro relazioni annuali di attività⁽²⁵⁾. Le istruzioni della Commissione per la compilazione delle dichiarazioni stabiliscono che i direttori generali dovrebbero formulare una riserva a) qualora si sia determinato un evento che ha gravi implicazioni per la reputazione della Commissione o b) quando l'incidenza dei livelli di errore stimati, al netto delle rettifiche finanziarie e dei recuperi già effettuati, resta rilevante.

⁽²³⁾ Cfr. la relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2011, paragrafo 5.73, raccomandazione 1: «La Corte raccomanda che la Commissione accresca l'efficacia dei sistemi di sanzionamento rafforzando l'impatto delle rettifiche finanziarie e limitando la possibilità di sostituire le spese inammissibili con altre spese, come proposto dalla Commissione nell'ambito della coesione per il prossimo periodo di programmazione».

⁽²⁴⁾ Il termine «direttore generale» è qui usato per designare l'insieme delle persone che firmano le dichiarazioni. Le dichiarazioni sono state firmate dal segretario generale della Commissione, da 36 direttori generali, sette direttori e quattro capi servizio nonché dal direttore generale amministrativo del Servizio europeo per l'azione esterna.

⁽²⁵⁾ Le relazioni annuali di attività dei servizi della Commissione sono reperibili sul sito Internet della Commissione: http://ec.europa.eu/atawork/synthesis/aar/index_en.htm.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.37. Nel 2012, tutti i direttori generali hanno dichiarato di avere «la ragionevole garanzia che le risorse assegnate alle attività del servizio sono state usate conformemente alla loro destinazione e ai principi della sana gestione finanziaria e che le procedure di controllo in essere offrono le necessarie garanzie per quanto riguarda la legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti». Tuttavia, 14 direttori generali hanno formulato un totale di 23 riserve quantificate relative alle spese (cfr. **tabella 1.3**). Inoltre, come per l'esercizio precedente, il direttore generale della DG Bilancio ha formulato una riserva nella sua dichiarazione sulle entrate.

1.38. Tre direzioni generali⁽²⁶⁾ hanno fatto oggetto di un «esame limitato» da parte del Servizio di audit interno. Di conseguenza, la DG Agricoltura e sviluppo rurale formula delle riserve per un importo maggiore rispetto al passato. La DG Sviluppo e cooperazione — EuropeAid e la DG Ricerca e innovazione formulano anch'esse riserve per importi maggiori, anche se queste non sono legate alle conclusioni degli esami limitati da parte del Servizio di audit interno. Le raccomandazioni sulle relazioni annuali di attività non sono state tutte attuate nelle RAA 2012 e il Servizio di audit interno prosegue l'esame di un ulteriore gruppo di direzioni generali per quanto concerne l'elaborazione delle relazioni annuali di attività 2013.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.38. *I servizi della Commissione si sono impegnati ad attuare tutte le raccomandazioni dello IAS nell'ambito del processo di elaborazione della relazione annuale di attività 2013.*

⁽²⁶⁾ DG Agricoltura e sviluppo rurale (cfr. capitolo 3, paragrafi 3.31-3.36, e capitolo 4, paragrafi 4.38-4.40), DG Sviluppo e cooperazione — EuropeAid (cfr. capitolo 7, paragrafo 7.24 e riquadro 7.2) e DG Ricerca e innovazione (cfr. capitolo 8, paragrafo 8.24).

Tabella 1.3 — Riserve quantificate formulate nelle relazioni annuali di attività della Commissione

(milioni di euro)

| Capitolo | DG/Servizio ⁽¹⁾ | Motivazione della riserva ⁽²⁾ | Totale dei pagamenti oggetto di una riserva per le attività ABB pertinenti ⁽³⁾ | Quantificazione delle riserve ⁽²⁾ | Importo a rischio ⁽⁴⁾ |
|----------|----------------------------|---|---|--|----------------------------------|
| 3 | AGRI | Gravi carenze nei sistemi di controllo degli Stati membri per i pagamenti a titolo di sostegno diretto in Bulgaria, Francia e Portogallo | 40 880,0 | 407,3 | 932,1 |
| 4 | AGRI | Errori rilevati dagli Stati membri nelle spese per lo sviluppo rurale | 13 257,8 | 202,7 | 202,7 |
| | MARE | Sistemi di gestione e di controllo per i programmi operativi SFOP in Germania (obiettivo 1) | 2,4 | 0,0 | 0,0 |
| | | Sistemi di gestione e controllo del FEP in Belgio, Repubblica ceca, Estonia, Spagna, Francia, Italia, Romania, Svezia e Regno Unito. | 477,6 | 21,1 | 21,1 |
| | SANCO | Errori nelle dichiarazioni di spesa degli Stati membri per i programmi di eradicazione e di sorveglianza delle malattie animali nel settore degli alimenti per l'uomo e gli animali. | 256,0 | 8,8 | 8,8 |
| 5 | REGIO | Sistemi di gestione e controllo FESR/Fondo di coesione/IPA per il periodo di programmazione 2007-2013 in 16 Stati membri e 12 programmi «Cooperazione territoriale europea» | 35 474,5 | 309,5 | min. 769,5 max. 1 716,9 |
| | | Sistemi di gestione e controllo FESR/Fondo di coesione per il periodo di programmazione 2000-2006 in 5 Stati membri | 2 612,7 | 10,9 | 10,9 |
| 6 | EMPL | Debolezze nei sistemi di gestione e controllo del FSE in Belgio, Repubblica ceca, Germania, Irlanda, Spagna, Francia, Italia, Polonia, Romania, Slovacchia e Regno Unito per il periodo di programmazione 2007-2013 | 10 719,0 | 68,0 | 250,2 |
| | | Debolezze nei sistemi di supervisione e controllo per l'IPA in due paesi candidati | 58,5 | 0,9 | 0,9 |
| 7 | DEVCO | Legittimità e regolarità delle operazioni considerate a rischio (dato globale per la direzione generale) | 3 853,3 | 138,7 | 259,5 |
| | FPI | Problemi potenziali di legittimità e regolarità e rischi derivanti dalle missioni di osservazione elettorale (EOM) | 25,9 | 2,2 | 2,2 |
| 8 | RTD | Errori nelle dichiarazioni di spesa per le sovvenzioni del 6° programma quadro (6° PQ) | 323,4 | 8,2 | 8,2 |
| | ENER | | 17,0 | 1,1 | 1,1 |
| | MOVE | | 7,0 | 0,7 | 0,7 |
| | ENTR | | 2,8 | 0,1 | 0,1 |
| | RTD | Errori nelle dichiarazioni di spesa per le sovvenzioni del 7° programma quadro (7° PQ) | 3 456,4 | 103,1 | 103,1 |
| | CNECT | | 1 160,8 | 15,9 | 15,9 |
| | ENTR | | 329,3 | 2,4 | 2,4 |
| | ENER | | 135,1 | 3,1 | 3,1 |
| | MOVE | | 56,0 | 0,5 | 0,5 |
| | REA | Errori nelle dichiarazioni di spesa per le sovvenzioni 7° PQ del settore Spazio e sicurezza | 239,4 | 4,2 | 4,2 |
| | | Errori nelle dichiarazioni di spesa per le sovvenzioni 7° PQ per le piccole e medie imprese | 194,6 | 7,7 | 7,7 |
| | EACEA | Errori nei pagamenti relativi alle sovvenzioni a carico del bilancio 2011-2012 per il programma per l'apprendimento permanente (2007-2013) | 120,0 | 4,2 | 4,2 |
| | Totale | | | 113 659,5 | 1 321,3 |

(¹) Per l'elenco completo delle DG/servizi della Commissione, consultare <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>.

(²) Fonte: Relazioni annuali di attività delle direzioni generali, servizi e agenzie esecutive; «motivazione della riserva» estratto e adattato dalla parte 3.2 (titoli) o dalla parte 4 «quantificazione delle riserve» dalle parti 3.1 e 3.2.

Per la DG MARE cfr. anche la relazione annuale di attività pag. 67, quantificata tuttavia a 0,0 euro in quanto non sono stati effettuati pagamenti nel 2012; per la DG REGIO, compresi 1,5 milioni di euro per l'IPA 2007-2013; per la DG DEVCO, calcolato escludendo il FES al $3\,853,2 \times 3,6\%$; per l'Agenzia esecutiva EACEA, la quantificazione nella relazione annuale di attività è per due anni, la presente tabella include il 50 % degli 8,4 milioni di euro.

(³) Fonte: Conti consolidati per il 2012, pagamenti effettuati nel 2012 per voci ABB (Activity Based Budgeting).

(⁴) Questa colonna presenta la quantificazione degli «importi a rischio» formulata dalla Commissione nella relazione di sintesi. Questa si basa sulla quantificazione delle riserve nelle relazioni annuali di attività unitamente alla quantificazione, per quanto riguarda la gestione concorrente, del rischio globale per i pagamenti ai programmi operativi che non sono soggetti a riserva. Per la DG DEVCO, il dato include la quantificazione delle spese a titolo del FES (Fonte: Relazioni annuali di attività, parti 3.1 e 3.2). La metodologia per quantificare gli «importi a rischio» nella relazione di sintesi è cambiata rispetto agli anni precedenti.

Gli importi si basano su informazioni desunte dalle seguenti relazioni annuali di attività: DG AGRI pag. 54 tabella 3.2 (16,7 + 915,4 milioni di euro), DG REGIO pagg. 67-68 (cfr. capitolo 5 paragrafo 5.54), DG EMPL, tabella a pag. 71.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Relazione di sintesi

1.39. La sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2012 (di seguito, la «relazione di sintesi») ⁽²⁷⁾ è stata adottata dalla Commissione il 5 giugno 2013. La relazione di sintesi è:

- a) uno strumento di rendicontazione interna della Commissione dell'utilizzo del bilancio da parte delle direzioni generali;
- b) uno strumento di rendicontazione esterna («responsabilità politica» secondo le parole della Commissione).

1.40. La relazione di sintesi non deve contenere una dichiarazione esplicita che indica che i fondi sono stati spesi in conformità ai regolamenti, come quella che la normativa UE richiede ora di presentare agli organismi nazionali responsabili della gestione di fondi dell'Unione ⁽²⁸⁾.

1.41. La relazione di sintesi raggruppa ⁽²⁹⁾ gli «importi a rischio» rilevati nelle singole relazioni annuali di attività (cfr. **tabella 1.3**). Il termine «importi a rischio» non viene definito nell'ambito della relazione di sintesi e tali importi non sono calcolati su una base coerente dalle varie direzioni generali ⁽³⁰⁾. In totale, la Commissione stima che gli «importi a rischio» siano compresi tra l'1,9 % (2,6 miliardi di euro) e il 2,6 % (3,5 miliardi di euro) di tutti i pagamenti dell'esercizio. La Commissione riconosce pertanto che, per quello che riguarda le spese, il livello di errore è verosimilmente rilevante. Non è possibile confrontare direttamente la quantificazione da parte della Commissione degli «importi a rischio» con il tasso di errore stimato della Corte. Tuttavia, la relazione di sintesi stessa afferma che gli importi a rischio in una serie di settori, in particolare lo sviluppo rurale, sono probabilmente sottostimati a causa di problemi di affidabilità riscontrati dal Servizio di audit interno. Di conseguenza, nella relazione di sintesi la Commissione ha dato istruzioni ai propri servizi centrali affinché esaminino i vari approcci seguiti per valutare gli importi ritenuti a rischio (cfr. nota a piè di pagina n. 30).

1.39. La relazione di sintesi è il documento adottato dal Collegio sulla base delle relazioni annuali di attività e del parere generale del revisore interno, tenendo conto della relazione annuale della Corte e della risoluzione del Parlamento europeo relativa al discarico, con il quale la Commissione assume la responsabilità politica generale della gestione del bilancio dell'Unione, conformemente all'articolo 317 del TFUE.

1.40. La dichiarazione esplicita che indica che i fondi sono stati spesi in conformità ai regolamenti è contenuta nelle relazioni annuali di attività dei direttori generali. La struttura della governance decisa per la Commissione europea colloca questa responsabilità a livello dei direttori generali, mentre la responsabilità politica spetta al Collegio. Ciò è confermato dal regolamento finanziario (articolo 66, paragrafo 9).

1.41. Per quanto riguarda il metodo della Commissione in termini di quantificazione dell'errore residuo in un ambiente di controllo pluriennale, e quindi della relativa esposizione (importo a rischio), si rimanda alla risposta della Commissione al paragrafo 1.12.

Come indicato nella relazione di sintesi, la Commissione è a conoscenza delle questioni sollevate dalla Corte e sta adottando misure per armonizzare le metodologie applicate per calcolare l'importo a rischio.

È importante tenere conto del fatto che i problemi esistenti sono principalmente dovuti ai tassi di errore non affidabili comunicati dagli Stati membri. La Commissione compie notevoli sforzi per migliorarne l'affidabilità, in particolare correggendoli verso l'alto, se lo ritiene necessario (cfr. le risposte ai paragrafi da 3.31 a 3.36, da 4.38 a 4.39 e da 6.35 a 6.39).

⁽²⁷⁾ La sintesi è pubblicata sul sito Internet della Commissione:

http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_it.pdf, unitamente al suo allegato

http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_annex_en.pdf

⁽²⁸⁾ Cfr. articolo 59, paragrafo 5, lettera a) del regolamento finanziario (UE, Euratom) n. 966/2012.

⁽²⁹⁾ Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2012, sezione 4, pag. 8.

⁽³⁰⁾ Relazione di sintesi, pag. 8, riquadro 1: «Al fine di garantire la coerenza e la comparabilità, la Commissione incarica i servizi centrali di esaminare i vari approcci seguiti per valutare gli importi ritenuti a rischio».

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.42. La relazione di sintesi mette a confronto il totale degli «importi a rischio» con il livello medio delle rettifiche finanziarie nel corso degli ultimi quattro anni, e osserva che il livello medio delle rettifiche finanziarie e dei recuperi nel corso degli ultimi quattro anni è prossimo al livello degli importi a rischio del 2012. Tale confronto richiede di essere contestualizzato:

— la Corte ha discusso i tempi delle rettifiche finanziarie e l'impatto che tali rettifiche hanno a livello degli Stati membri e dei beneficiari nei paragrafi 1.19-1.35;

— la relazione di sintesi riconosce che la quantificazione degli «importi a rischio» è probabilmente sottostimata in ragione dei metodi usati, ad esempio, nell'ambito delle politiche di coesione (cfr. capitolo 5, paragrafi 5.57-5.58) e dello sviluppo rurale (cfr. capitolo 4, paragrafo 4.38) e di carenze nelle informazioni fornite alla Commissione da altri organismi che gestiscono fondi UE;

— il risultato di una rettifica finanziaria è tipicamente la dichiarazione di nuove spese da parte dello Stato membro interessato, dichiarazione che può a sua volta essere inficiata da errori.

1.43. La relazione di sintesi non si limita a trattare la legittimità e la regolarità delle operazioni. Tra gli altri aspetti significativi che vengono trattati nella relazione di sintesi è possibile indicare le istruzioni fornite ai servizi della Commissione per migliorare il quadro di riferimento dei risultati al fine di favorire la diffusione «in tutta l'organizzazione, di una cultura improntata al miglioramento delle prestazioni»⁽³¹⁾. La Commissione esprime inoltre preoccupazione riguardo al fatto che diverse proposte di regolamentazione settoriale da essa avanzate nell'ambito del nuovo periodo di programmazione al fine di realizzare un quadro normativo semplificato non siano state accolte.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.42. Come spiegato nella relazione di sintesi, in base all'esperienza maturata negli ultimi quattro anni (2009-2012) le rettifiche finanziarie e i recuperi reggono bene il confronto con gli importi stimati a rischio. Questo metodo, che utilizza il livello medio delle rettifiche finanziarie e dei recuperi, si può persino considerare prudente, dato che un livello di errore più elevato in un anno verosimilmente determina un livello più elevato di rettifiche finanziarie e recuperi in futuro. L'approccio descritto nella risposta della Commissione al paragrafo 1.12 corrobora questo parere. Pertanto, tenendo conto della soglia di rilevanza del 2 %, la Commissione ritiene che il bilancio nel suo insieme sia tutelato, nonostante la probabile sottovalutazione di alcuni importi a rischio. Si vedano le risposte ai paragrafi da 1.19 a 1.35.

— La definizione dei meccanismi di rettifica pluriennali nel regolamento finanziario e nei regolamenti settoriali determina in larga misura i tempi e l'impatto che tali meccanismi hanno a livello degli Stati membri e dei beneficiari. Questo quadro giuridico pluriennale non è necessariamente allineato a un metodo annuale. La relazione di sintesi della Commissione ovviamente prende in considerazione il quadro giuridico esistente per quanto riguarda la capacità di rettifica dei sistemi di supervisione e controllo pluriennali.

— La Commissione ha compiuto enormi sforzi per migliorare l'affidabilità delle statistiche degli Stati membri relative agli errori. Riconosce che permangono dei problemi, ma le misure adottate hanno assicurato che i rischi descritti nelle relazioni annuali di attività e nella relazione di sintesi forniscano nel complesso un'indicazione fedele del tasso di errore residuo.

— La sostituzione delle spese non ammissibili con nuove spese ammissibili è pienamente conforme al quadro giuridico. L'intenzione del legislatore era garantire che i fondi siano effettivamente spesi in progetti ammissibili negli Stati membri.

La proposta della Commissione relativa ai regolamenti recanti disposizioni comuni sui fondi strutturali per il periodo 2014-2020 prevede rettifiche finanziarie che riducono la dotazione di bilancio destinata a un particolare Stato membro, e hanno quindi un effetto di riduzione netta, nel caso in cui non abbia individuato la debolezza/carenza. Si offrirà così agli Stati membri un migliore incentivo a dotarsi di un sistema di supervisione e controllo efficace.

⁽³¹⁾ La valutazione da parte della Corte delle relazioni sulla performance in tre direzioni generali selezionate è presentata nel capitolo 10.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Valutazione globale

1.44. La relazione di sintesi stabilisce una giustapposizione tra il livello dei fondi spesi in violazione dei regolamenti e l'impatto delle rettifiche finanziarie. La Corte ritiene che tali dati debbano essere contestualizzati. La relazione di sintesi stessa osserva che le cifre presentate probabilmente sottostimano il livello complessivo di rischio. La Corte ha evidenziato i limiti intrinseci delle rettifiche finanziarie quale mezzo per correggere gli errori (cfr. paragrafi 1.19-1.35). Le rettifiche finanziarie possono svolgere un ruolo significativo nel fornire incentivi a migliorare la qualità della spesa, ma è importante non sopravvalutarne l'impatto per quel che riguarda la garanzia della regolarità della spesa.

1.44. La Commissione non valuta l'impatto delle rettifiche finanziarie e dei recuperi nel rettificare gli errori a livello del beneficiario finale; analizza invece, sulla base del quadro giuridico definito dagli articoli 59 e 80 del regolamento finanziario, se tutelino adeguatamente il bilancio dell'Unione nel suo insieme, escludendo dal finanziamento dell'Unione le spese sostenute in violazione del diritto applicabile.

Per quantificare i relativi importi, la Commissione ha adottato un approccio prudente. Ha incluso nella sua analisi soltanto le rettifiche finanziarie (circa 3,7 miliardi di euro nel 2012) e i recuperi (circa 0,7 miliardi di euro nel 2012) che ha attuato essa stessa e che riguardavano errori o rischi di errori dovuti a debolezze nei sistemi di supervisione e controllo degli Stati membri (complessivamente 4,4 miliardi di euro nel 2012).

In base a tale approccio, la Commissione non ha incluso:

- i recuperi degli anticipi non utilizzati a causa della mancanza di spese (circa 0,6 miliardi di euro nel 2012). Il calcolo degli importi da rimborsare al bilancio dell'Unione deve tuttavia basarsi sull'analisi e sulla convalida dell'ammissibilità delle spese, che costituiscono la base per la liquidazione del relativo anticipo e l'esclusione delle spese sostenute in violazione del diritto applicabile, e
- i recuperi e i ritiri attuati dagli Stati membri (dal 2007 al 2012, per il periodo di programmazione 2007-2013) grazie ai loro stessi sforzi, pari a circa 1,6 miliardi di euro, che rettificano gli importi irregolarmente percepiti dai beneficiari finali.

La Commissione ritiene che gli importi sopra descritti debbano essere presi in considerazione quando si analizza l'impatto a lungo termine sulla legittimità e regolarità delle spese dichiarate dai beneficiari finali; intende quindi includerli nelle sue future comunicazioni relative alla tutela del bilancio dell'Unione, al fine di fornire informazioni più complete.

Sulla base del quadro giuridico definito dagli articoli 59 e 80 del regolamento finanziario e dei dati disponibili, la Commissione dichiara di tutelare adeguatamente il bilancio dell'Unione nel suo insieme escludendo dai finanziamenti dell'Unione le spese sostenute in violazione del diritto applicabile.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.45. È opportuno considerare se la relazione di sintesi continui ad essere adatta per rendere conto a fini sia interni che esterni. La relazione di sintesi è finalizzata in conformità al calendario stabilito dal regolamento finanziario, ma troppo tardi perché possa fornire un contributo significativo al lavoro della Corte dei conti. Non viene pubblicata assieme ai conti consolidati. La relazione di sintesi non prevede e non contiene una dichiarazione esplicita del tipo di quelle fornite per altri settori ⁽³²⁾.

GESTIONE DI BILANCIO

1.46. Nel 2012, la Commissione non è stata in grado di far fronte a tutte le richieste di pagamento in base al bilancio disponibile. Tale situazione è stata la conseguenza di diversi fattori, tra cui l'aumento dello scarto tra gli stanziamenti per impegni e quelli per pagamenti e l'accumularsi degli impegni ancora da liquidare degli esercizi precedenti ⁽³³⁾.

⁽³²⁾ Ad esempio, la dichiarazione di gestione richiesta agli organismi negli Stati membri (articolo 59, paragrafo 5, lettera a) del regolamento finanziario) e le dichiarazioni sul governo societario richieste ai sensi dell'articolo 46, lettera a), della quarta direttiva del Consiglio 78/660/CEE del 25 luglio 1978 basata sull'articolo 54, paragrafo 3, lettera g), del trattato e relativa ai conti annuali di taluni tipi di società (GU L 222 del 14.8.1978, pag. 11).

⁽³³⁾ Cfr. paragrafi 1.36-1.38 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2011.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.45. La Commissione ritiene che la relazione di sintesi vada ben oltre i criteri previsti dal regolamento finanziario, il cui articolo 66 recita: «La Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 15 giugno di ogni anno, una sintesi delle relazioni annuali di attività relative all'anno precedente». La relazione di sintesi è il documento mediante il quale il Collegio assume la responsabilità politica ai sensi dell'articolo 317 del TFUE. Contiene un'analisi delle riserve e delle motivazioni e fornisce ai servizi istruzioni sul modo in cui affrontare le debolezze restanti.

La Commissione ritiene che la combinazione di relazioni annuali di attività e relazione di sintesi risponda agli obiettivi di rendicontazione a fini interni ed esterni definiti dalla Corte. Le relazioni annuali di attività sono completate in tempo utile perché la Corte possa tenerne conto e contengono una dichiarazione esplicita comparabile a quelle rilasciate altrove. La relazione di sintesi fornisce un riepilogo delle relazioni annuali di attività ed è il documento mediante il quale il Collegio assume la responsabilità politica ai sensi dell'articolo 317 del TFUE.

Le relazioni annuali di attività e le relazioni di sintesi sono documenti pubblici di facile reperimento per tutte le parti interessate. La Commissione seguirà il suggerimento della Corte di creare un collegamento dai conti consolidati alle pagine su cui sono pubblicate la relazione di sintesi e le relazioni annuali di attività.

1.46. Il bilancio è approvato dall'autorità di bilancio. Poiché la proposta di bilancio della Commissione del 2012 è stata ridotta dall'autorità di bilancio, per far fronte alle richieste di pagamento degli Stati membri relative alla politica regionale e allo sviluppo rurale la Commissione ha dovuto presentare una proposta di bilancio rettificativo. L'autorità di bilancio ha però ridotto anche questo, determinando un grande accumulo di richieste di pagamento inevase relative alla politica regionale, pari a 12,1 miliardi di euro, a fine anno. Per quanto riguarda lo sviluppo rurale, si è riscontrata una mancanza relativamente modesta di stanziamenti di pagamento, pari a 101,4 milioni di euro, nel bilancio per il 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione ha utilizzato tutti gli strumenti a sua disposizione per dare la massima esecuzione al bilancio, tra cui lo «storno di fine anno» introdotto di recente nel regolamento finanziario. Questo strumento ha permesso di mettere insieme i crediti inutilizzati in tutte le rubriche e di effettuare pagamenti per un ammontare di 211 milioni di euro nel quadro della politica regionale alla fine di dicembre.

Stanziamanti di bilancio per impegni e pagamenti

1.47. Il bilancio definitivo dell'UE autorizzava le istituzioni a contrarre impegni per un importo di 148,7 ⁽³⁴⁾ miliardi di euro e a effettuare pagamenti per un importo di 136,8 ⁽³⁵⁾ miliardi di euro.

1.48. Questi stanziamenti sono stati utilizzati pienamente; sono stati contratti impegni per un importo pari al 99,6 % del totale autorizzato (il 99,3 % nel 2011) e sono stati effettuati pagamenti per un totale corrispondente al 99,1 % del limite di bilancio (il 98,6 % nel 2011).

⁽³⁴⁾ Importi disponibili per impegni per l'esercizio 2012 e per i prossimi. Il totale per gli impegni comprende un importo di 0,3 miliardi di euro riportato dal 2011 e un importo di 1,2 miliardi di euro risultante da sei bilanci rettificativi. Erano inoltre disponibili per impegni entrate con destinazione specifica per 6,3 miliardi di euro, non incluse nei 148,7 miliardi di euro. Le entrate con destinazione specifica servono a finanziare determinate voci di spesa [cfr. articolo 18 del regolamento finanziario — regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio (GU L 248 del 16.9.2002, pag. 1)]. Questo tipo di entrate comprende, fra l'altro, rimborsi derivanti dal recupero di importi versati per errore, reimputati alla linea di bilancio d'origine, contributi dei paesi EFTA che vanno a rafforzare linee di bilancio specifiche, e entrate provenienti da terzi, frutto della stipulazione di accordi che prevedono un contributo finanziario alle attività dell'UE.

⁽³⁵⁾ Importi disponibili per i pagamenti dell'esercizio. Il totale per i pagamenti comprende un importo di 1,1 miliardi di euro riportato dal 2011 e un importo di 6,7 miliardi di euro risultante dai sei bilanci rettificativi già menzionati. Erano inoltre disponibili per pagamenti entrate con destinazione specifica per 6,8 miliardi di euro, non incluse nei 136,8 miliardi di euro.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

1.49. Gli stanziamenti per impegni erano di 0,8 miliardi di euro inferiori al massimale che si applica agli stanziamenti in virtù del quadro finanziario. Il totale degli altri impegni, relativi a fondi cui non si applica il massimale del quadro finanziario, era pari a 1,2 miliardi di euro ⁽³⁶⁾. Nel caso degli stanziamenti per pagamenti, le spese, comprensive di tutti i fondi, sono state inferiori di 5,6 miliardi rispetto al massimale.

Il risultato di bilancio

1.50. Nel 2012 le entrate hanno superato i pagamenti ⁽³⁷⁾ di 1,0 miliardi di euro ⁽³⁸⁾ (nel 2011 la differenza era stata di 1,5 miliardi di euro). L'eccedenza ⁽³⁹⁾ verrà usata per compensare le risorse proprie da riscuotere presso gli Stati membri nel 2013.

⁽³⁶⁾ In base all'accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla disciplina di bilancio e la sana gestione finanziaria (GU C 139 del 14.6.2006, pag. 1), taluni stanziamenti d'impegno quali la riserva per aiuti d'urgenza, il Fondo di solidarietà dell'Unione europea, lo strumento di flessibilità e il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione possono superare il massimale. Nel 2012, gli importi impegnati sono stati i seguenti: Riserva per aiuti d'urgenza, 224 milioni di euro; Fondo di solidarietà dell'Unione europea, 688 milioni di euro; Strumento di flessibilità, 200 milioni di euro e Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, 74 milioni di euro, per un totale di 1 186 milioni di euro.

⁽³⁷⁾ Oltre alle operazioni in contante, questi pagamenti includono taluni stanziamenti di pagamento riportati. Come specificato all'articolo 15 del regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000 del 22 maggio 2000 recante applicazione della decisione 2007/436/CE, Euratom, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 130 del 31.5.2000, pag. 1), nel calcolo dell'eccedenza vengono presi in considerazione gli stanziamenti di pagamento riportati dall'esercizio precedente, gli annullamenti di stanziamenti di pagamento inutilizzati degli esercizi precedenti e le differenze di cambio.

⁽³⁸⁾ Cfr. nota 1.1 — Risultato del bilancio UE dei conti annuali consolidati dell'UE per il 2012.

⁽³⁹⁾ L'eccedenza di bilancio (risultato dell'esecuzione del bilancio) non è una riserva accumulabile a cui attingere negli esercizi successivi per finanziare la spesa.

La pressione sulla dotazione per i pagamenti

1.51. Come osservato dalla Corte nella relazione annuale sull'esercizio 2011 ⁽⁴⁰⁾, la Commissione trova sempre più difficile soddisfare tutte le richieste di pagamento dell'esercizio nei limiti degli stanziamenti per pagamenti iscritti in bilancio. Nel 2012 la Commissione necessitava, nel quarto trimestre dell'anno, di ulteriori stanziamenti di pagamento. Essa ha richiesto 9 miliardi di euro di stanziamenti per pagamenti mediante il bilancio rettificativo n. 6 presentato il 23 ottobre 2012, di cui 6 miliardi di euro sono stati approvati dall'autorità di bilancio il 12 dicembre 2012. La pressione esercitata sui pagamenti si riflette anche nell'aumento degli impegni non ancora liquidati (cfr. paragrafi 1.54-1.55).

1.52. Tale situazione deriva tra l'altro dal fatto che gli stanziamenti per impegni sono stati vicini al limite definito nel quadro finanziario per tutto il periodo 2007-2013, mentre gli stanziamenti per pagamenti adottati per ciascun periodo erano inferiori al massimale (cfr. **tabella 1.4**). Di conseguenza, il totale cumulato degli stanziamenti di impegno disponibile nel periodo 2007-2013 ha superato di 114 miliardi di euro il totale cumulato degli stanziamenti di pagamento nell'arco dello stesso periodo. Tale importo supera di 64 miliardi di euro la differenza di 50 miliardi di euro fra i due totali previsti nel quadro finanziario.

1.53. Tra gli altri fattori che premono sul bilancio per i pagamenti nel 2012 vi è l'aumento delle domande di pagamento provenienti dagli Stati membri nel penultimo anno del periodo di programmazione ⁽⁴¹⁾ e la risposta al lento avvio della spesa per la coesione nell'attuale periodo di programmazione. Ciò ha portato alla presentazione di bilanci rettificativi che hanno stornato stanziamenti di pagamento (ma non di impegno) verso altre linee di bilancio, nonché all'annullamento di alcuni stanziamenti di pagamento.

1.51. Si veda la risposta al paragrafo 1.46.

1.53. La Commissione riconosce che l'aumento delle domande di pagamento verso la fine del periodo di programmazione è una caratteristica consueta della programmazione pluriennale. Poiché la Commissione è al corrente di questa tendenza, nel 2012 ha proposto un bilancio rettificativo in previsione della mancanza di stanziamenti (cfr. anche risposta al paragrafo 1.46).

Il bilancio rettificativo prevedeva soltanto stanziamenti di pagamento: non sono necessari ulteriori stanziamenti di impegno, in quanto sono stabiliti nel quadro finanziario pluriennale.

⁽⁴⁰⁾ Cfr. paragrafi 1.34 e 1.38 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2011.

⁽⁴¹⁾ Cfr. Relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria — Esercizio finanziario 2012.

Tabella 1.4 — Confronto fra il quadro finanziario 2007-2013 e gli stanziamenti iscritti nel bilancio annuale

| | (milioni di euro) | | | | | | | |
|--|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------------|---------|
| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 ⁽¹⁾ | Totale |
| <i>Stabilito nel quadro finanziario</i> | | | | | | | | |
| (A) Stanziamenti d'impegno | 124 457 | 132 797 | 134 722 | 140 978 | 142 272 | 148 049 | 152 502 | 975 777 |
| (B) Stanziamenti di pagamento. | 122 190 | 129 681 | 120 445 | 134 289 | 133 700 | 141 360 | 143 911 | 925 576 |
| (C) Divario stabilito nel quadro finanziario (A) – (B) | 2 267 | 3 116 | 14 277 | 6 689 | 8 572 | 6 689 | 8 591 | 50 201 |
| <i>Bilanci approvati ⁽²⁾</i> | | | | | | | | |
| (D) Stanziamenti di pagamento adottati nei bilanci annuali | 113 844 | 115 772 | 113 410 | 122 956 | 126 727 | 135 758 | 132 837 | 861 304 |
| (E) Divario supplementare creato (B) – (D) | 8 346 | 13 909 | 7 035 | 11 333 | 6 973 | 5 602 | 11 074 | 64 272 |
| (F) Divario totale (C) + (E) | 10 613 | 17 025 | 21 312 | 18 022 | 15 545 | 12 291 | 19 665 | 114 473 |

⁽¹⁾ L'importo 2013 alla lettera (D) indica l'importo approvato prima di eventuali bilanci rettificativi.

⁽²⁾ Gli stanziamenti d'impegno approvati erano vicini all'importo stabilito nel quadro finanziario e non figurano nella tabella.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Impegni di bilancio non ancora liquidati

1.54. Gli impegni di bilancio della Commissione non ancora liquidati ⁽⁴²⁾, che non hanno ancora dato luogo a pagamenti e/o a disimpegni, sono aumentati di 10 miliardi di euro (5,0 %) raggiungendo i 217 miliardi di euro, e rappresentano l'equivalente di 2 anni e 3 mesi di impegni dissociati ⁽⁴³⁾ o 2 anni e 7 mesi di pagamenti dissociati al tasso di spesa del 2012.

⁽⁴²⁾ Altri 0,6 miliardi di euro di impegni di bilancio non ancora liquidati riguardano le altre istituzioni. Con questo importo, il totale degli impegni di bilancio dell'UE non ancora liquidati sale a 218 miliardi di euro.

⁽⁴³⁾ Il bilancio distingue due tipi di stanziamenti: gli stanziamenti non dissociati e gli stanziamenti dissociati (costituiti da impegni dissociati e pagamenti dissociati). I primi servono per finanziare operazioni di carattere annuale, quali, ad esempio, le spese amministrative. Gli stanziamenti dissociati sono stati introdotti per gestire operazioni di carattere pluriennale; i relativi pagamenti possono essere eseguiti durante l'esercizio in cui è stato effettuato l'impegno e negli esercizi successivi. Gli stanziamenti dissociati sono utilizzati principalmente per i Fondi strutturali e il Fondo di coesione.

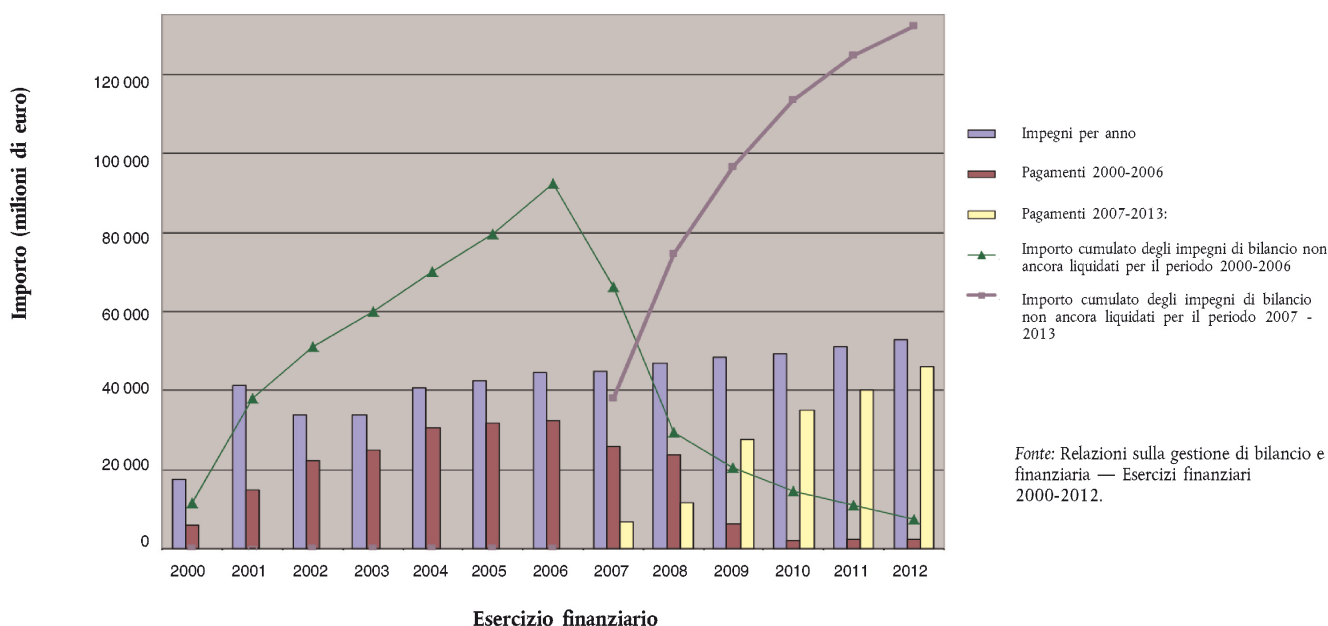
OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

1.55. La maggior parte degli impegni ancora da liquidare riguarda la rubrica 1b (Coesione per la crescita e l'occupazione) (cfr. **grafico 1.4**). In questo settore, gli impegni ancora da liquidare ammontavano a 140 miliardi di euro ⁽⁴⁴⁾ (64,1 % del totale degli impegni non ancora liquidati), corrispondenti a 2 anni e 8 mesi di impegni o a 2 anni e 11 mesi di pagamenti (2011: 3 anni e 2 mesi) al tasso di spesa 2012 del settore. Il rapporto fra impegni da liquidare e dotazioni di bilancio annuali, tuttavia, è simile in altri settori finanziati con stanziamenti dissociati. La diminuzione del numero di anni di pagamenti equivalenti rispetto al 2011 è dovuta principalmente a stanziamenti di pagamento del valore di 4,4 miliardi di euro assegnati al settore della coesione mediante bilancio rettificativo n. 6. Nonostante questo aumento degli stanziamenti di pagamento, alla fine del 2012 non erano state ancora liquidate domande di pagamento per 16,2 miliardi di euro ⁽⁴⁵⁾ (contro 10,7 miliardi alla fine del 2011 e 6,4 miliardi alla fine del 2010). Pertanto, l'importo da liquidare mediante i futuri stanziamenti di pagamento è aumentato in misura significativa negli ultimi tre anni.

1.55. Oltre alle richieste cui non è stato possibile far fronte a fine anno a causa della mancanza di stanziamenti (cfr. la risposta al paragrafo 1.46), ci saranno sempre richieste di pagamento tardive non pagate a fine anno a causa della scadenza del 31 dicembre nelle norme N + 2/3.

Grafico 1.4 — Evoluzione dell'importo cumulato degli impegni ancora da liquidare dei fondi strutturali a titolo del Fondo di coesione per il periodo 2000-2006 e del settore della Coesione 2007-2012



⁽⁴⁴⁾ Nel **grafico 1.4**, sono due le linee che compongono l'importo di 140 miliardi di euro, ossia le linee degli impegni di bilancio cumulati non ancora liquidati relativi, rispettivamente, al periodo 2000-2006 (8 miliardi di euro) e al periodo 2007-2013 (132 miliardi di euro). Per maggiori informazioni concernenti la coesione, cfr. «Relazione sulla gestione finanziaria e di bilancio, esercizio finanziario 2012», pagg. 25, 39-42.

⁽⁴⁵⁾ Questo importo comprendeva sia le domande che erano state approvate ai fini del pagamento, sia quelle pervenute ma non ancora verificate o approvate. Cfr. «Relazione sulla gestione di bilancio e finanziaria — Esercizio finanziario 2012», pag. 39.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Prefinanziamenti in sospeso

1.56. La liquidazione di un impegno (mediante pagamento) non pone necessariamente fine al processo di registrazione delle spese. La Commissione registra la spesa finale solo quando le attività in questione sono state intraprese, hanno formato oggetto di un rapporto e sono state accettate. La **tabella 1.5** mostra il livello di erogazione dei prefinanziamenti relativamente ai quali la Commissione non ha ancora accettato e convalidato l'uso finale da parte dei beneficiari. L'importo lordo dei prefinanziamenti ammontava a 80,1 miliardi di euro alla fine del 2012 ⁽⁴⁶⁾.

1.57. Il periodo medio più lungo intercorso fra l'impegno e l'accettazione della spesa riguarda la rubrica 4 (L'UE come partner globale), in cui per un'operazione standard trascorrono 3 anni e 11 mesi ⁽⁴⁷⁾ fra l'impegno e la registrazione, da parte della Commissione, della spesa finale corrispondente. L'inutile protrarsi dei periodi di prefinanziamento può condurre a un maggior rischio di errore o di perdita (cfr. capitolo 7, riquadro 7.1).

1.56. Secondo l'articolo 90, paragrafo 4, del regolamento finanziario, i prefinanziamenti sono liquidati (cioè le spese sono registrate) periodicamente in base alla natura economica e al calendario del progetto sottostante. La procedura di separazione degli esercizi ogni anno attribuisce le relative spese al periodo appropriato, anche se una dichiarazione di spesa (finale) non è ancora stata comunicata o accettata.

1.57. La Commissione sottolinea che, date le specificità delle azioni esterne, all'articolo 184, paragrafo 4, del regolamento finanziario (applicabile dal 1° gennaio 2013) è prevista un'eccezione, di modo che non più di due versamenti di prefinanziamento possono restare non liquidati per tutta la durata dell'azione esterna su cui si basano.

⁽⁴⁶⁾ La cifra netta di 57,7 miliardi di euro indicata nel bilancio finanziario rappresenta la parte restante dopo che la Commissione ha stimato in quale misura i beneficiari abbiano soddisfatto le condizioni per la concessione dell'aiuto. Alcune direzioni generali non registrano le spese finali anche quando sono in possesso di elementi che attestano un effettivo progresso (paragrafo 1.29 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2010 e paragrafo 1.12 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2009).

⁽⁴⁷⁾ Questo lasso di tempo corrisponde a un totale di 3 anni e 11 mesi nella **tabella 1.5**, costituito, in media, da 2 anni e 5 mesi per gli impegni di bilancio ancora da liquidare e da 18 mesi per i prefinanziamenti.

Tabella 1.5 — Impegni di bilancio non ancora liquidati e prefinanziamenti in sospeso della Commissione per rubrica del quadro finanziario e negli esercizi di impegno (pagamento)

(milioni di euro)

| Impegni di bilancio non ancora liquidati | | | | | | | | | | |
|--|--|-----------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------|--------------------------------------|
| Rubrica | | < 2007 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Totale | Esercizi di impegno ⁽¹⁾ |
| 1 | Crescita sostenibile ⁽⁴⁾ | 7 986 | 499 | 2 978 | 11 444 | 30 896 | 50 154 | 62 314 | 166 271 | 2,5 |
| 2 | Risorse naturali | 806 | 66 | 144 | 286 | 1 893 | 8 987 | 14 703 | 26 886 | 1,7 |
| 3 | Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia | 19 | 28 | 86 | 241 | 314 | 562 | 1 065 | 2 316 | 0,8 |
| 4 | L'UE come partner globale | 1 322 | 710 | 1 291 | 2 199 | 3 464 | 4 884 | 7 558 | 21 429 | 2,4 |
| 5 | Amministrazione | — | — | 0 | 0 | 0 | 3 | 317 | 320 | 0,0 |
| | Totale | 10 133 | 1 304 | 4 498 | 14 171 | 36 568 | 64 591 | 85 958 | 217 222 | 2,3 |
| Prefinanziamenti | | | | | | | | | | |
| Rubrica | | < 2007 ⁽²⁾ | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Totale | Esercizi di pagamento ⁽³⁾ |
| 1 | Crescita sostenibile ⁽⁴⁾ | 4 532 | 7 149 | 12 758 | 13 633 | 5 367 | 6 083 | 8 322 | 57 844 | 1,0 |
| 2 | Risorse naturali | 1 454 | 3 934 | 2 728 | 172 | 116 | 164 | 290 | 8 857 | 0,2 |
| 3 | Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia | 4 | 10 | 110 | 357 | 400 | 872 | 1 955 | 3 708 | 1,7 |
| 4 | L'UE come partner globale | 311 | 210 | 433 | 990 | 1 536 | 2 632 | 3 866 | 9 979 | 1,5 |
| 5 | Amministrazione | 1 | 0 | — | 0 | 0 | 0 | 6 | 8 | 0,0 |
| | Totale (prefinanziamento lordo) | 6 302 | 11 303 | 16 030 | 15 152 | 7 419 | 9 751 | 14 438 | 80 395 | 0,6 |

⁽¹⁾ Fonte: Relazione sull'esecuzione finanziaria e di bilancio — Esercizio 2012 — sezione A.6.3.

⁽²⁾ Parte del prefinanziamento pagato prima del 2007 è stata assegnata alla rubrica corrispondente del quadro finanziario in base alla DG competente, dato che le informazioni sulla linea di bilancio non erano disponibili nel sistema informativo della Commissione.

⁽³⁾ Prefinanziamenti erogati al 31.12.2012 ripartiti per pagamento effettuato con stanziamenti dell'esercizio.

⁽⁴⁾ La rubrica 1 — «Crescita sostenibile» è composta dalla rubrica 1a — «Competitività per crescita e occupazione» e 1b — «Coesione per la crescita e l'occupazione».

Fabbisogno futuro in materia di esborsi

1.58. Fra i fattori chiave che hanno contribuito alla pressione esercitata sul bilancio per gli stanziamenti di pagamento nel 2012 figurano le differenze significative fra i divari rilevati al paragrafo 1.52, nonché la necessità di risolvere la questione del saldo degli impegni inutilizzati. Data la pressione sul bilancio per gli stanziamenti di pagamento, è fondamentale che la Commissione pianifichi i bisogni a medio e lungo termine in termini di pagamenti. Oltre a soddisfare i fabbisogni di tesoreria derivanti dagli impegni di bilancio non ancora liquidati, i futuri bilanci dovranno finanziare i pagamenti intesi a liquidare le passività iscritte nel bilancio finanziario dell'Unione⁽⁴⁸⁾. Insieme, rappresentano un fabbisogno futuro di esborso pari a circa 313 miliardi di euro al 31 dicembre 2012.

1.59. La Corte è del parere che la Commissione debba preparare e pubblicare una previsione di tesoreria a lungo termine che preveda il fabbisogno futuro di pagamenti, per contribuire a identificare le esigenze future, pianificare le priorità di bilancio e fare in modo che si possa dar corso ai pagamenti necessari attraverso i bilanci annuali approvati. Tale analisi dovrebbe considerare in quale misura sia necessario per l'UE effettuare pagamenti di prefinanziamento e far fronte alle future esigenze di esborso derivanti da passività già iscritte nel bilancio finanziario dell'Unione.

1.58. *Gli impegni da liquidare sono analizzati in modo approfondito dalla Commissione. Le nuove proposte legislative presentate dalla Commissione per il periodo 2014-2020 mirano a rafforzare la disciplina finanziaria, con un norma che prevede il disimpegno automatico due anni dopo l'impegno annuale. La Commissione ha inoltre proposto di eliminare le deroghe per i grandi progetti. Tuttavia, nell'ambito del processo interistituzionale, i colegislatori sembrano propensi a estendere la norma del disimpegno automatico a tre anni. Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, la Commissione sta anche proponendo maggiore flessibilità in materia di gestione del bilancio, al fine di trasferire gli importi non utilizzati nell'ambito di ciascuna rubrica all'anno successivo.*

1.59. *La Commissione provvede già a un'attenta programmazione a termine. Tuttavia l'unico modo di risolvere gli impegni di bilancio non ancora liquidati (RAL) è procedere al disimpegno o dar corso ai pagamenti. I disimpegni sono determinati in modo rigoroso dalle norme finanziarie e nella maggior parte dei casi non sarebbero applicabili. La Commissione è pertanto tenuta a pagare gli importi da liquidare.*

La Commissione studierà il miglior modo di preparare e divulgare una previsione di tesoreria a lungo termine, che comprenda anche le passività già iscritte nel bilancio finanziario dell'Unione.

⁽⁴⁸⁾ Con la notevole eccezione rappresentata dai prestiti erogati, la maggior parte delle passività del bilancio finanziario darà luogo nel tempo a domande di pagamento a carico del bilancio. Nell'ambito delle passività per 137 miliardi di euro che non riflettono i prestiti assunti, solo 42 miliardi di euro sono già coperti da impegni.

ALLEGATO 1.1

APPROCCIO E METODOLOGIA DI AUDIT

1. L'approccio di audit della Corte è descritto nel manuale dell'audit finanziario e di conformità (FCAM). Il manuale è disponibile sul sito Internet della Corte. Per pianificare il lavoro di audit e determinare l'estensione delle verifiche di convalida, la Corte si avvale di un **modello di affidabilità**. Quest'ultimo prevede la considerazione del rischio che si producano errori nelle operazioni (rischio intrinseco) e del rischio che i sistemi di supervisione e controllo non impediscano, o non rilevino e correggano, tali errori (rischio di controllo).

PARTE 1 — Approccio e metodologia di audit per quanto concerne l'affidabilità dei conti (audit finanziario)

2. Per valutare se i conti consolidati (i rendiconti finanziari consolidati e le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio) presentino un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dell'Unione europea, nonché delle entrate, delle spese e dei flussi di cassa a fine esercizio, l'audit comporta le seguenti procedure fondamentali:

- a) la valutazione dell'ambiente di controllo contabile;
- b) la verifica del buon funzionamento delle procedure contabili chiave e della procedura di chiusura alla fine dell'esercizio;
- c) i controlli analitici (coerenza e ragionevolezza) dei principali dati contabili;
- d) analisi e riconciliazioni dei conti e/o dei saldi;
- e) test di convalida, sulla base di campioni rappresentativi, effettuati su impegni, pagamenti e voci specifiche del bilancio finanziario.

PARTE 2 — Approccio e metodologia di audit per quanto concerne la regolarità delle operazioni (audit di conformità)

3. L'approccio adottato dalla Corte per l'audit della regolarità delle operazioni alla base dei conti comprende:

- la verifica diretta delle operazioni in ciascun settore delle entrate o delle spese (cfr. **tabelle 1.1** e **1.2**), al fine di accertarne la regolarità;
- una valutazione dell'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo selezionati nel garantire tale regolarità. A ciò si aggiungono gli elementi probatori forniti dai lavori svolti da altri auditor (ove pertinenti) e l'analisi delle informazioni e delle dichiarazioni di affidabilità fornite dalla Commissione.

Come la Corte verifica le operazioni

4. La verifica diretta delle operazioni nell'ambito di ogni valutazione specifica (capitoli da 2 a 9) è basata su un **campione rappresentativo** degli importi riscossi (nel caso delle entrate) e dei pagamenti eseguiti nell'ambito del gruppo di politiche interessato ⁽¹⁾. Queste verifiche stimano in quale misura le operazioni all'interno della popolazione interessata siano irregolari.

5. Le verifiche includono un **esame** di ciascuna operazione selezionata, per accertare se la domanda di pagamento e il pagamento siano stati effettuati secondo le finalità approvate dal bilancio e dalla base giuridica, se siano stati calcolati correttamente e in conformità con la normativa applicabile. Ciò implica ripercorrere l'iter dell'operazione dai conti di bilancio fino al destinatario finale (ad es. un agricoltore, un organizzatore di corsi di formazione, o il promotore di un progetto di aiuto allo sviluppo) e verificare la conformità a ciascun livello. Quando una operazione (ad ogni livello) è il risultato di calcoli non corretti, o non è conforme a un requisito normativo o a una disposizione contrattuale, viene considerata inficiata da **errore**.

⁽¹⁾ Oltre a ciò, viene estratto un campione rappresentativo orizzontale di impegni di cui viene verificata la conformità alle norme e ai regolamenti applicabili.

6. Per la spesa, la Corte esamina i pagamenti intermedi e finali e la liquidazione degli anticipi (pagamenti contabilizzati come spese). In altri termini, esamina le operazioni nel momento in cui i destinatari finali dei fondi UE (ad es. un agricoltore, un istituto di ricerca, una società che esegue lavori o servizi a seguito di un appalto pubblico) hanno intrapreso attività o sostenuto dei costi, e nel momento in cui la Commissione ha accettato che le attività intraprese o i costi sostenuti giustificavano il pagamento a carico del bilancio UE. La Corte guarda pertanto alla realtà economica alla base delle operazioni relative ai conti consolidati dell'UE.

7. Il campione di audit è estratto dalla Corte in modo da consentirle di stimare il livello di errore nell'insieme della popolazione controllata. La Corte non esamina ogni anno le operazioni in ciascuno Stato membro, paese e/o regione beneficiari. Gli esempi forniti nella relazione annuale hanno lo scopo di illustrare e dimostrare gli errori più comuni riscontrati. Il fatto che vengano menzionati taluni Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari non significa che gli esempi illustrati non possano verificarsi anche altrove. Gli esempi forniti nella presente relazione non costituiscono una base per trarre conclusioni riguardo agli Stati membri, ai paesi e/o alle regioni beneficiari interessati ⁽²⁾.

Come la Corte valuta e presenta i risultati della verifica delle operazioni

8. Gli **errori** nelle operazioni si producono per una serie di ragioni e assumono forme diverse in funzione della natura della violazione e della norma o disposizione contrattuale specifica non applicata. Le singole operazioni possono essere interamente o parzialmente inficiate da errore. Gli errori individuati e corretti precedentemente alle verifiche della Corte, e indipendentemente da queste ultime, sono esclusi dal calcolo e dalla frequenza dell'errore, in quanto dimostrano che i sistemi di supervisione e controllo funzionano efficacemente. La Corte considera se i singoli errori siano quantificabili o meno, a seconda che sia possibile determinare in che misura l'importo controllato è inficiato dall'errore. La Corte analizza inoltre la natura degli errori riscontrati, valutando in particolare se si collocano sul piano dell'ammissibilità (pagamenti non conformi alle norme di ammissibilità), della realtà (rimborso di un costo di cui non sia documentata l'esistenza) o della precisione (pagamento non correttamente calcolato).

9. Molti errori si verificano nell'applicazione della normativa sugli appalti pubblici. Al fine di garantire i principi basilari della concorrenza previsti dal trattato, gli appalti devono essere oggetto di pubblicità; le offerte devono essere valutate secondo criteri specificati; gli appalti non possono essere artificialmente suddivisi per restare al di sotto di determinate soglie, ecc.

10. Ai fini dell'audit, la Corte attribuisce un valore al mancato rispetto degli obblighi procedurali in materia di appalti pubblici. La Corte:

- a) considera «gravi» gli errori che vanificano gli obiettivi della normativa sugli appalti pubblici, vale a dire la concorrenza leale e l'aggiudicazione dell'appalto all'offerente meglio qualificato ⁽³⁾;
- b) quantifica l'incidenza delle violazioni «gravi» della normativa sui pubblici appalti considerandole come violazioni riguardanti l'intero valore dei pagamenti relativi all'appalto, ossia un errore quantificabile concernente il 100 % dell'importo ⁽⁴⁾;
- c) non quantifica o estrapola gli errori meno gravi, che non incidono sul risultato della procedura d'appalto [errori non quantificabili ⁽⁵⁾].

11. La quantificazione della Corte può differire da quella utilizzata dalla Commissione o dagli Stati membri nel decidere sulle misure da adottare in caso di erronea applicazione della normativa sugli appalti pubblici.

⁽²⁾ Scopo dell'audit è giungere a una conclusione valida sull'insieme delle spese e delle entrate dell'UE. Al fine di effettuare un confronto valido e statisticamente significativo fra Stati membri, paesi e/o regioni beneficiari, occorrerebbe selezionare in ciascuno di essi un numero molto più alto di operazioni di quanto non sia realisticamente possibile.

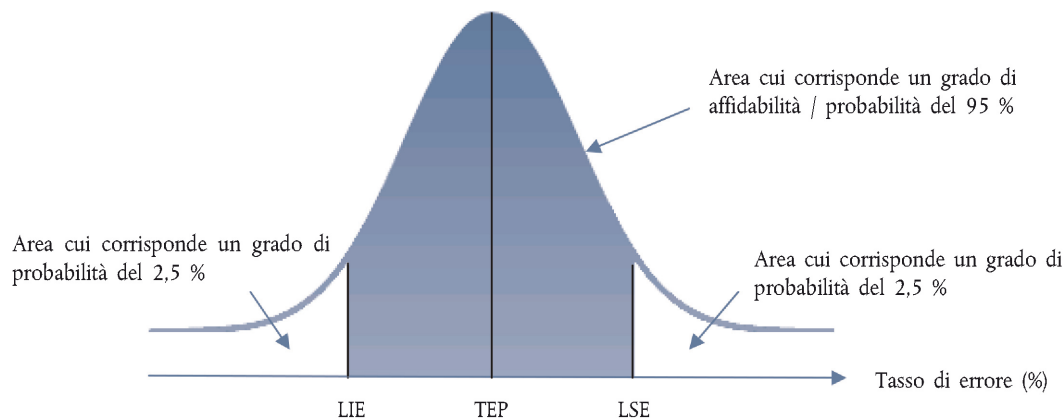
⁽³⁾ Vi sono fondamentalmente due criteri di aggiudicazione: l'offerta più economica e l'offerta più vantaggiosa.

⁽⁴⁾ Esempi di errore quantificabile: concorrenza limitata o inesistente (salvo quando esplicitamente consentito dal quadro giuridico) per l'appalto principale o un contratto supplementare; valutazione inadeguata delle offerte con relative ripercussioni sul risultato dell'appalto; modifica sostanziale dell'oggetto dell'appalto, frazionamento artificiale di contratti per portare i progetti al di sotto della soglia oltre la quale si applicano le norme in materia di appalti pubblici.

⁽⁵⁾ Esempi di errore non quantificabile: valutazione inadeguata delle offerte che non produce effetti sul risultato della gara d'appalto; debolezze formali della procedura d'appalto o del capitolato d'onere; mancato rispetto di aspetti formali dei requisiti in materia di trasparenza.

Stima del tasso di errore (tasso di errore più probabile)

12. In base agli errori che ha quantificato, la Corte stima il **tasso di errore più probabile** (TEP) ⁽⁶⁾ in ciascuna valutazione specifica e per le spese a carico del bilancio nel loro complesso. IL TEP è una stima statistica della percentuale probabile di errore nella popolazione (ossia delle violazioni quantificabili della normativa applicabile, nonché delle condizioni previste dal contratto e dalla sovvenzione). La Corte calcola inoltre il limite inferiore (LIE) ed il limite superiore dell'errore (LSE) (cfr. illustrazione qui di seguito).



13. percentuale della superficie ombreggiata sotto la curva indica la probabilità che il tasso di errore effettivo per la popolazione sia compreso tra il LIE e il LSE.

14. Nel pianificare i lavori di audit, la Corte cerca di utilizzare procedure che le consentano di confrontare il tasso stimato di errore nella popolazione con una **soglia di rilevanza** del 2 % definita in fase di pianificazione. Nel valutare i risultati di audit, la Corte è guidata da questa soglia di rilevanza e tiene conto della natura, dell'importo e del contesto degli errori nel formulare il proprio giudizio di audit.

Frequenza degli errori

15. La Corte esprime la frequenza con cui gli errori si verificano indicando la percentuale del campione inficiata da errori quantificabili o non quantificabili.

Come la Corte valuta i sistemi e comunica i risultati

16. I **sistemi di supervisione e controllo** sono posti in essere dalla Commissione e dagli Stati membri, dagli Stati e/o regioni beneficiari per gestire i rischi cui è soggetto il bilancio, compresi quelli relativi alla regolarità delle operazioni. Valutare l'efficacia dei sistemi nel garantire la regolarità è quindi una procedura di audit fondamentale e particolarmente utile per formulare raccomandazioni affinché siano apportati miglioramenti.

17. Ciascun gruppo di politiche, come pure le entrate, è soggetto ad una molteplicità di sistemi differenti. Per tale ragione, ogni anno la Corte valuta un campione di sistemi. I risultati delle **valutazioni dei sistemi** sono presentati in una tabella, dal titolo «Risultati della valutazione dei sistemi», presentata nell'allegato X.2 dei capitoli da 2 a 9. I sistemi sono classificati nelle seguenti categorie: *efficaci* nel limitare il rischio di errore nelle operazioni, *parzialmente efficaci* (quando vi sono alcune debolezze che compromettono l'efficacia operativa) o *inefficaci* (quando le debolezze sono estese e, di conseguenza, compromettono del tutto l'efficacia operativa).

Come la Corte perviene a formulare il proprio giudizio nella dichiarazione di affidabilità

18. La Corte formula il suo giudizio sulla regolarità delle operazioni sottostanti i conti consolidati dell'Unione europea, esposto nella dichiarazione di affidabilità, basandosi sull'insieme dei lavori di audit descritti nei capitoli 2 - 9 della presente relazione e su una valutazione del grado di pervasività dell'errore. Il lavoro svolto consente alla Corte di valutare in quale misura possa desumere con certezza che gli errori presenti nella popolazione superino o restino al di sotto delle soglie di rilevanza. Per l'insieme delle spese nel 2012, la stima più corretta da parte della Corte del tasso di errore è pari al 4,8 %. La Corte stima, con un livello di certezza superiore al 95 %, che il tasso di errore per la popolazione controllata è rilevante. Il tasso di errore stimato nei differenti settori varia come descritto nei capitoli da 3 a 9. La Corte ha ritenuto l'errore generalizzato — in quanto riguarda la maggior parte dei settori di spesa. La Corte formula un giudizio complessivo sulla regolarità degli impegni basandosi su un campione orizzontale supplementare.

⁽⁶⁾ $TEP = \frac{1}{\sum IMC} * \sum_i \left(IMC_i * \frac{\text{importo dell'errore}_i}{\text{importo controllato}_i} \right)$, in cui IMC è l'intervallo medio di campionamento e i è il numero attribuito alle operazioni nel campione.

Irregolarità o frode

19. La maggioranza degli errori deriva da un'applicazione o da un'interpretazione errata delle norme, spesso complesse, che disciplinano i regimi di spesa dell'UE. Se la Corte ha motivo di sospettare che sia stata perpetrata un'attività fraudolenta, ne dà notifica all'OLAF, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode, incaricato di svolgere le indagini necessarie. La Corte segnala all'OLAF diversi casi all'anno.

PARTE 3 — Collegamento fra i giudizi di audit relativi all'affidabilità dei conti e alla regolarità delle operazioni

20. Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287 del TFUE, la Corte ha pubblicato:

- a) un giudizio di audit sui conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio finanziario chiuso e
- b) giudizi di audit sulla regolarità delle entrate, i pagamenti in conto spesa e gli impegni alla base dei conti.

21. Questi giudizi e i relativi audit vengono elaborati ed effettuati conformemente ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC, nonché ai principi internazionali delle istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI.

22. Tali principi contemplano anche la situazione in cui gli auditor emettono giudizi di audit sull'affidabilità dei conti e sulla regolarità delle operazioni che ne sono alla base, affermando che un giudizio modificato sulla regolarità delle operazioni non conduce, di per sé, a modificare un giudizio sull'affidabilità dei conti. I rendiconti finanziari su cui la Corte esprime un giudizio, in particolare la Nota n. 6, riconoscono l'esistenza di una questione rilevante riguardo alle violazioni delle norme che disciplinano la spesa imputata al bilancio UE. Di conseguenza, la Corte ha deciso che l'esistenza di un livello di errore rilevante sul piano della regolarità non giustifica, di per sé, la modifica del giudizio distinto sull'affidabilità dei conti.

SEGUITO DATO ALLE OSSERVAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA DALLA CORTE SULL’AFFIDABILITÀ DEI CONTI

| Osservazioni formulate negli esercizi precedenti | Analisi della Corte sui progressi compiuti | Risposta della Commissione |
|---|---|---|
| <p>1. Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p>Per i prefinanziamenti, i debiti a breve e la relativa separazione degli esercizi, la Corte, sin dall’esercizio 2007, ha rilevato errori contabili la cui incidenza finanziaria globale non è rilevante, ma la cui frequenza è elevata. Ciò evidenzia la necessità di ulteriori miglioramenti a livello di talune direzioni generali.</p> <p>Per quel che riguarda la contabilizzazione degli importi prefinanziati, la Corte ha anche riscontrato che:</p> <ul style="list-style-type: none"> — la liquidazione dei prefinanziamenti in sospeso non era sempre effettuata in maniera corretta. Un certo numero di liquidazioni non erano state effettuate del tutto o erano state registrate per importi incorretti; — alcune direzioni generali non elaboravano le informazioni disponibili sui progressi compiuti e sui relativi costi sostenuti né liquidavano i corrispettivi prefinanziamenti in funzione di tali progressi, ma si basavano su approssimazioni nello stabilire la separazione degli esercizi. — nella sua relazione annuale sull’esercizio 2010 ha segnalato per la prima volta che, in un numero crescente di casi, la Commissione non aveva registrato correttamente i pagamenti dando luogo ad attivi di bilancio, in particolare per gli strumenti d’ingegneria finanziaria e gli anticipi per altri regimi di sovvenzioni. | <p>1. Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p>La Corte ha rilevato che molte direzioni generali continuano a registrare nei conti le stime anche quando hanno una base adeguata per liquidare i relativi prefinanziamenti. In alcuni casi, i ritardi nel contabilizzare le spese sostenute sono connessi a una perdita della pista di audit. La Corte ritiene che in talune direzioni generali le procedure debbano essere sensibilmente migliorate.</p> <p>La Commissione ha incluso nei conti 2010 gli strumenti di ingegneria finanziaria e nei conti 2011 gli anticipi di altri regimi di aiuto. In entrambi i casi, i saldi residui sono stimati partendo dall’ipotesi che i fondi sono utilizzati in maniera uniforme nell’arco del periodo di funzionamento. La Commissione dovrebbe continuare a verificare se tale ipotesi sia ancora valida.</p> | <p>1. Prefinanziamenti, debiti a breve termine e procedure di separazione degli esercizi</p> <p><i>La Commissione è consapevole dell’importanza della questione e si adopera costantemente per migliorare le proprie procedure. È stato introdotto un articolo specifico nel regolamento finanziario rivisto inteso a incoraggiare una liquidazione più regolare dei prefinanziamenti. Tali disposizioni sono integrate da una nota di orientamento interpretativa, distribuita a tutte le direzioni generali della Commissione.</i></p> <p><i>Si applica il metodo descritto dalla Corte, in quanto queste particolari voci di spesa sono state identificate. La Commissione considera improbabile che una metodologia diversa, più affidabile e al tempo stesso efficace in termini di costi, possa essere messa a punto nei pochi mesi restanti dell’attuale periodo di programmazione.</i></p> |

| Osservazioni formulate negli esercizi precedenti | Analisi della Corte sui progressi compiuti | Risposta della Commissione |
|---|---|---|
| 2. Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie | 2. Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie | 2. Informazioni relative ai recuperi e alle rettifiche finanziarie |
| <p>Dovrebbero essere esaminati gli orientamenti in materia di informativa finanziaria per quanto riguarda le informazioni da fornire e come le stesse debbano essere trattate. Sono necessari ulteriori sforzi per migliorare la qualità dei dati presentati.</p> <p>A fine 2010 e nel 2011, per quanto riguarda la coesione, restavano ancora da applicare rettifiche per un importo totale di 2,5 miliardi di euro (dovevano essere cioè effettivamente «incassate», come quando, ad esempio, la Commissione riceve un rimborso o lo Stato membro deduce l'importo in questione dalla domanda di pagamento). Il basso tasso di esecuzione del 71 % per il 2010 e del 72 % per il 2011 veniva giustificato con la procedura di chiusura in corso per il periodo di programmazione 2000-2006. Le domande di pagamento ricevute alla fine del 2010 non erano state ancora autorizzate, il che significava che le relative rettifiche finanziarie non potevano essere prese in considerazione negli importi relativi all'esecuzione del 2010.</p> | <p>Il contabile ha affinato la presentazione delle informazioni sui recuperi e le rettifiche finanziarie nella Nota 6. Questa nota è ora più mirata e meno dispersiva. La nota 6 contiene inoltre informazioni non finanziarie che potrebbero essere presentate meglio nella relazione sulla protezione del bilancio UE di cui all'articolo 150, paragrafo 4, del regolamento finanziario (UE, Euratom) n. 966/2012 che deve essere presentata alle autorità di bilancio ogni anno a settembre.</p> <p>Alla fine del 2012, restavano ancora da applicare rettifiche per un importo di 1,1 miliardi di euro (tasso di esecuzione del 90 %). Il totale per il 2012 comprendeva importi di rettifiche finanziarie che facevano parte della chiusura dei programmi 2000 - 2006 (cfr. riquadro 1.1).</p> | <p><i>La Commissione continuerà a approfondire sforzi al fine di migliorare la presentazione di queste informazioni, e fa notare che nella comunicazione della Commissione sulla tutela del bilancio dell'Unione saranno presentate informazioni più accurate.</i></p> <p><i>La cifra dovrebbe aumentare durante il 2013 a causa della chiusura dei programmi FESR 2000-2006. Tuttavia, per il Fondo di coesione, le disposizioni normative sono diverse e i progetti a titolo del fondo di coesione per il periodo 2000-2006 saranno chiusi principalmente nell'anno successivo.</i></p> |
| 3. Trasferimento del patrimonio di Galileo | 3. Trasferimento del patrimonio di Galileo | 3. Trasferimento del patrimonio di Galileo |
| <p>La Commissione dovrebbe fare in modo che tutte le informazioni contabili e tecniche necessarie siano a disposizione quando avrà luogo il trasferimento, per consentire un'efficace salvaguardia delle immobilizzazioni.</p> <p>Nella sua relazione annuale per il 2010 e in quelle successive, la Corte ha attirato l'attenzione sulle riserve espresse dal direttore generale responsabile nella propria relazione annuale di attività in merito all'affidabilità dell'informativa finanziaria dell'Agenzia spaziale europea.</p> | <p>La Commissione sta lavorando con l'Agenzia spaziale europea per garantire che, al momento del trasferimento, siano disponibili tutte le necessarie informazioni contabili e tecniche.</p> <p>Il direttore generale responsabile ha mantenuto una riserva sull'affidabilità dell'informativa finanziaria dell'Agenzia spaziale europea nella sua relazione annuale di attività per il 2012.</p> | <p><i>La Commissione ha svolto controlli approfonditi e ha ottenuto ragionevoli garanzie che gli importi riconosciuti nello stato patrimoniale per il progetto Galileo sono affidabili. I preparativi per il trasferimento del patrimonio procedono con regolarità.</i></p> <p><i>La Commissione continuerà a controllare le relazioni finanziarie fornite dall'Agenzia spaziale europea e, se necessario, a rettificare gli errori. Incoraggerà e sosterrà l'Agenzia ai fini dell'ulteriore miglioramento della qualità dell'informativa finanziaria.</i></p> |

ALLEGATO 1.3

ESTRATTI DAI CONTI CONSOLIDATI 2012 ⁽¹⁾

Tabella 1 — Stato patrimoniale (*)

(milioni di euro)

| | 31.12.2012 | 31.12.2011 |
|---|------------------|------------------|
| Attività non correnti | | |
| Immobilizzazioni immateriali | 188 | 149 |
| Immobili, impianti e macchinari | 5 978 | 5 071 |
| Investimenti contabilizzati con il metodo dell'equivalente patrimoniale | 392 | 374 |
| Attività finanziarie | 62 311 | 43 672 |
| Crediti e importi recuperabili | 564 | 289 |
| Prefinanziamenti | 44 505 | 44 723 |
| | 113 938 | 94 278 |
| Attività correnti | | |
| Rimanenze | 138 | 94 |
| Attività finanziarie | 1 981 | 3 721 |
| Crediti e importi recuperabili | 14 039 | 9 477 |
| Prefinanziamenti | 13 238 | 11 007 |
| Tesoreria ed equivalenti di tesoreria | 10 674 | 18 935 |
| | 40 070 | 43 234 |
| Totale attivo | 154 008 | 137 512 |
| Passività non correnti | | |
| Pensioni e altre prestazioni per i dipendenti | (42 503) | (34 835) |
| Accantonamenti | (1 258) | (1 495) |
| Passività finanziarie | (57 232) | (41 179) |
| Altre passività | (2 527) | (2 059) |
| | (103 520) | (79 568) |
| Passività correnti | | |
| Accantonamenti | (806) | (270) |
| Passività finanziarie | (15) | (51) |
| Debiti | (90 083) | (91 473) |
| | (90 904) | (91 794) |
| Totale passivo | (194 424) | (171 362) |
| Attivo netto | (40 416) | (33 850) |
| Riserve | 4 061 | 3 608 |
| Importi da richiedere agli Stati membri (**) | (44 477) | (37 458) |
| Attivo netto | (40 416) | (33 850) |

(*) La presentazione dello stato patrimoniale è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

(**) Il Parlamento europeo ha adottato, il 13 dicembre 2012, un bilancio che prevede il pagamento delle passività a breve termine dell'Unione europea mediante risorse proprie da riscuotere a cura degli, o da richiedere agli Stati membri nel 2013. Inoltre, ai sensi dell'articolo 83 dello statuto del personale (regolamento (CEE, Euratom, CECA) n. 259/68 del Consiglio del 29 febbraio 1968, modificato), gli Stati membri sono responsabili in solido delle pensioni.

⁽¹⁾ Si consiglia al lettore di consultare il testo integrale dei conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio finanziario 2012, comprendente i rendiconti finanziari consolidati e le note esplicative nonché le relazioni consolidate sull'esecuzione del bilancio e le relative note esplicative.

Tabella 2 — Conto del risultato economico (*)

| | <i>(milioni di euro)</i> | |
|--|--------------------------|------------------|
| | 2012 | 2011 |
| Entrate di esercizio | | |
| Entrate derivanti da risorse proprie e contributi | 130 919 | 124 677 |
| Altre entrate di esercizio | 6 826 | 5 376 |
| | 137 745 | 130 053 |
| Spese di esercizio | | |
| Spese amministrative | (9 320) | (8 976) |
| Spese di esercizio | (124 633) | (123 778) |
| | (133 953) | (132 754) |
| Avanzo / (disavanzo) da attività operative | 3 792 | (2 701) |
| Entrate derivanti da operazioni finanziarie | 2 157 | 1 491 |
| Spese relative a operazioni finanziarie | (1 942) | (1 355) |
| Movimenti nelle passività derivanti dalle pensioni e da altre prestazioni per i dipendenti | (8 846) | 1 212 |
| Quota relativa al disavanzo netto di imprese comuni e collegate | (490) | (436) |
| Risultato economico dell'esercizio | (5 329) | (1 789) |

(*) La presentazione del conto del risultato economico è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

Tabella 3 — Tabella dei flussi di cassa (*)

| | (milioni di euro) | |
|---|-------------------|----------------|
| | 2012 | 2011 |
| Risultato economico dell'esercizio | (5 329) | (1 789) |
| Attività operative | | |
| Ammortamento | 39 | 33 |
| Deprezzamento | 405 | 361 |
| (Aumento)/diminuzione prestiti a lungo termine | (16 062) | (27 692) |
| (Aumento)/diminuzione crediti e importi recuperabili | (4 837) | 1 605 |
| (Aumento)/diminuzione prefinanziamenti | (2 013) | (1 534) |
| (Aumento)/diminuzione rimanenze | (44) | (3) |
| Aumento/(diminuzione) accantonamenti | 299 | 234 |
| Aumento/(diminuzione) passività finanziarie | 16 017 | 27 781 |
| Aumento/(diminuzione) altre passività | 468 | (45) |
| Aumento/(diminuzione) debiti | (1 390) | 6 944 |
| Eccedenza di bilancio esercizio precedente considerata come entrata non monetaria | (1 497) | (4 539) |
| Altri movimenti non monetari | 260 | (75) |
| Aumento/(diminuzione) passività derivanti dalle pensioni e dalle prestazioni per i dipendenti | 7 668 | (2 337) |
| Attività di investimento | | |
| (Aumento)/diminuzione attività immateriali e immobili, impianti e macchinari | (1 390) | (693) |
| (Aumento)/diminuzione investimenti contabilizzati con il metodo dell'equivalente patrimoniale | (18) | 118 |
| (Aumento)/diminuzione attività finanziarie disponibili per la vendita | (837) | (1 497) |
| Flussi di cassa netti | (8 261) | (3 128) |
| Aumento/(diminuzione) netti tesoreria ed equivalenti di tesoreria | (8 261) | (3 128) |
| Tesoreria ed equivalenti di tesoreria all'inizio dell'esercizio | 18 935 | 22 063 |
| Tesoreria ed equivalenti di tesoreria alla fine dell'esercizio | 10 674 | 18 935 |

(*) La presentazione della tabella dei flussi di cassa è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

Tabella 4 — Prospetto delle variazioni dell'attivo netto (*)

(milioni di euro)

| | Riserve (A) | | Importi da richiedere agli Stati membri (B) | | Attivo netto = (A) + (B) |
|---|----------------------------------|---------------|---|------------------------------------|--------------------------|
| | Riserva intestata al valore equo | Altre riserve | Avanzo/(disavanzo) accumulato | Risultato economico dell'esercizio | |
| Saldo al 31 dicembre 2010 | (61) | 3 545 | (48 163) | 17 232 | (27 447) |
| Movimenti nella riserva del Fondo di garanzia | | 165 | (165) | | 0 |
| Movimenti valore equo | (47) | | | | (47) |
| Altro | | 2 | (30) | | (28) |
| Imputazione del risultato economico 2010 | | 4 | 17 228 | (17 232) | 0 |
| Risultato del bilancio 2010 accreditato agli Stati membri | | | (4 539) | | (4 539) |
| Risultato economico dell'esercizio | | | | (1 789) | (1 789) |
| Saldo al 31 dicembre 2011 | (108) | 3 716 | (35 669) | (1 789) | (33 850) |
| Movimenti nella riserva del Fondo di garanzia | | 168 | (168) | | 0 |
| Movimenti valore equo | 258 | | | | 258 |
| Altro | | 21 | (19) | | 2 |
| Imputazione del risultato economico 2011 | | 6 | (1 795) | 1 789 | 0 |
| Risultato del bilancio 2011 accreditato agli Stati membri | | | (1 497) | | (1 497) |
| Risultato economico dell'esercizio | | | | (5 329) | (5 329) |
| Saldo al 31 dicembre 2012 | 150 | 3 911 | (39 148) | (5 329) | (40 416) |

(*) La presentazione del prospetto delle variazioni dell'attivo netto è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

Tabella 5 — Risultato del bilancio dell'UE (*)

(milioni di euro)

| Unione europea | 2012 | 2011 |
|---|--------------|--------------|
| Entrate per l'esercizio finanziario | 1 39 541 | 130 000 |
| Pagamenti a fronte di stanziamenti dell'esercizio corrente | (137 738) | (128 043) |
| Stanziamenti di pagamento riportati all'esercizio N+1 | (936) | (1 019) |
| Annullamento di stanziamenti di pagamento inutilizzati riportati dall'esercizio N-1 | 92 | 457 |
| Differenze di cambio per l'esercizio | 60 | 97 |
| Risultato del bilancio (**) | 1 019 | 1 492 |

(*) La presentazione del risultato del bilancio UE è identica a quella utilizzata nei conti consolidati dell'Unione europea.

(**) Compreso il risultato dei paesi dell'EFTA, ossia (4) milioni di euro nel 2012 e (5) milioni di euro nel 2011.

CAPITOLO 2

Entrate

INDICE

| | <i>Paragrafi</i> |
|---|------------------|
| Introduzione | 2.1-2.17 |
| Caratteristiche specifiche delle entrate | 2.2-2.8 |
| Estensione e approccio dell'audit | 2.9-2.17 |
| Risorse proprie basate sull'RNL | 2.10-2.12 |
| Risorse proprie tradizionali | 2.13-2.15 |
| Risorse proprie basate sull'IVA | 2.16-2.17 |
| Regolarità delle operazioni | 2.18-2.22 |
| Risorse proprie basate sull'RNL | 2.19 |
| Risorse proprie tradizionali | 2.20 |
| Risorse proprie basate sull'IVA | 2.21 |
| Altre entrate | 2.22 |
| Efficacia dei sistemi | 2.23-2.39 |
| Risorse proprie basate sull'RNL | 2.24-2.30 |
| Gestione delle riserve | 2.24-2.27 |
| Valutazione della verifica dei dati RNL da parte della Commissione | 2.28-2.30 |
| Risorse proprie tradizionali | 2.31-2.33 |
| Risorse basate sull'IVA | 2.34-2.37 |
| Relazioni annuali di attività | 2.38-2.39 |
| Conclusioni e raccomandazioni | 2.40-2.44 |
| Conclusioni in merito alle entrate 2012 | 2.40-2.42 |
| Raccomandazioni | 2.43-2.44 |
| Allegato 2.1 — Risultati delle verifiche delle operazioni per le entrate | |
| Allegato 2.2 — Risultati dell'esame dei sistemi per le entrate | |
| Allegato 2.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le entrate | |

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

2.1. Questo capitolo presenta la valutazione specifica delle entrate, comprendente le risorse proprie e le altre entrate. Le informazioni fondamentali sulle entrate del 2012 sono fornite nella **tabella 2.1**.

Tabella 2.1 — Entrate – Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

| Tipo di entrate | Descrizione | Entrate 2012 | |
|--|--|-------------------|--------------|
| | | (milioni di euro) | % |
| Risorse proprie basate sull'RNL | Risorse basate sull'RNL (reddito nazionale lordo) per l'esercizio in corso | 97 856 | 70,1 |
| Risorse proprie tradizionali (RPT) | Dazi doganali e contributi zucchero | 16 454 | 11,8 |
| Risorse proprie basate sull'IVA | Risorse basate sull'IVA (imposta sul valore aggiunto) per l'esercizio in corso | 14 648 | 10,5 |
| Correzione degli squilibri di bilancio | Correzione a favore del Regno Unito | - 74 | - 0,1 |
| Riduzione del contributo basato sull'RNL | Concessa a Paesi Bassi e Svezia | 2 | 0,0 |
| | TOTALE RISORSE PROPRIE | 128 886 | 92,4 |
| Interessi di mora e multe | | 3 807 | 2,7 |
| Contributi e restituzioni in relazione ad accordi e programmi dell'Unione/comunitari | | 2 928 | 2,1 |
| Eccedenze, saldi e adeguamenti | | 2 041 | 1,5 |
| Entrate provenienti dalle persone appartenenti alle istituzioni e ad altri organismi dell'Unione | | 1 236 | 0,9 |
| Entrate provenienti dal funzionamento amministrativo delle istituzioni | | 612 | 0,4 |
| Entrate varie | | 31 | 0,0 |
| Assunzione ed erogazione di prestiti | | 0 | 0,0 |
| | TOTALE ALTRE ENTRATE | 10 655 | 7,6 |
| | TOTALE ENTRATE PER L'ESERCIZIO | 139 541 | 100,0 |

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche delle entrate

2.2. Le risorse proprie costituiscono di gran lunga la principale fonte di finanziamento delle spese in bilancio (92,4 %). Vi sono tre categorie di risorse proprie ⁽¹⁾: le risorse proprie calcolate in base al reddito nazionale lordo (RNL) degli Stati membri, le risorse proprie tradizionali (RPT) (dazi doganali riscossi sulle importazioni e contributi e altri diritti nel settore dello zucchero) e le risorse proprie calcolate sulla base dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) riscossa dagli Stati membri.

2.3. Le risorse proprie basate sull'RNL risultano dall'applicazione di un'aliquota uniforme all'RNL degli Stati membri. Il calcolo dei contributi degli Stati membri per l'attuale esercizio finanziario (97 856 milioni di euro, 70,1 % delle entrate) è basato sui dati RNL previsti ⁽²⁾. Tali dati sono soggetti a revisione per almeno quattro anni, dopo di che cadono in prescrizione ⁽³⁾. Il calcolo dei saldi e degli adeguamenti RNL degli Stati membri ⁽⁴⁾ per gli esercizi precedenti, che contribuiscono alle entrate di bilancio annuali, tiene conto delle revisioni. Il rischio principale per la regolarità è che le statistiche di riferimento non siano compilate secondo le norme prescritte dall'UE o che non siano trattate in base a queste ultime.

2.4. Dopo aver considerato il totale delle risorse proprie tradizionali, delle risorse proprie basate sull'IVA e delle altre entrate, le risorse proprie basate sull'RNL sono utilizzate per riequilibrare il bilancio. Ogni sottodichiarazione (o sovradichiarazione) dell'RNL per un determinato Stato membro, pur non incidendo sull'ammontare dell'intera risorsa propria basata sull'RNL, determina un aumento (o diminuzione) dei contributi a carico degli altri Stati membri fino a quando i dati RNL non siano stati corretti.

⁽¹⁾ Decisione 2007/436/CE, Euratom, del Consiglio, del 7 giugno 2007 relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 163 del 23.6.2007, pag. 17) e regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000 del Consiglio del 22 maggio 2000 recante applicazione della decisione 2007/436/CE, Euratom relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità europee (GU L 130 del 31.5.2000, pag. 1), modificata da ultimo dal regolamento (CE, Euratom) n. 105/2009 (GU L 36 del 5.2.2009, pag. 1).

⁽²⁾ Tali dati sono frutto di un accordo fra la Commissione e gli Stati membri nel corso della riunione del Comitato consultivo delle risorse proprie.

⁽³⁾ A meno che non vengano emesse riserve (cfr. paragrafo 2.24).

⁽⁴⁾ Questi possono essere positivi o negativi in ciascuno Stato membro. Per il 2012, i saldi e gli adeguamenti netti relativi all'RNL sono ammontati a 284 milioni di euro, pari allo 0,2 % delle entrate (gli adeguamenti positivi sono ammontati a 952 milioni di euro, ossia lo 0,7 % delle entrate, e gli adeguamenti negativi a 668 milioni di euro, vale a dire lo 0,5 % delle entrate).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.5. Le risorse proprie tradizionali sono accertate e riscosse dagli Stati membri. Tre quarti di tali importi sono versati al bilancio dell'Unione (16 454 milioni di euro, pari all'11,8 % delle entrate), mentre il restante quarto viene trattenuto per coprire i costi di riscossione. Ogni stato Membro trasmette alla Commissione un estratto mensile dei diritti accertati (la «contabilità A») e un estratto trimestrale dei diritti accertati che non vi sono stati inclusi (la «contabilità B») ⁽⁵⁾. I principali rischi relativi alle risorse proprie tradizionali sono la completezza, l'esattezza dei diritti e la tempestività con cui essi vengono messi a disposizione dell'Unione.

2.6. Le risorse proprie basate sull'IVA sono contributi risultanti dall'applicazione di un'aliquota uniforme alle basi imponibili IVA convenzionalmente armonizzate degli Stati membri (14 648 milioni di euro, pari al 10,5 % delle entrate). I rischi principali sorgono a proposito della completezza e dell'esattezza della base imponibile IVA armonizzata indicata dagli Stati membri, nonché dell'esattezza e della puntualità dei contributi degli Stati membri.

2.7. Al Regno Unito è stata riconosciuta una correzione degli squilibri di bilancio («la correzione a favore del Regno Unito») che comporta una riduzione dei pagamenti relativi alle risorse proprie basate sull'RNL a carico di questo Stato membro ⁽⁶⁾. In aggiunta, per il periodo 2007 - 2013, Germania, Paesi Bassi, Austria e Svezia beneficiano di un'aliquota di prelievo dalla risorsa IVA ridotta e Paesi Bassi e Svezia godono di una riduzione lorda del contributo RNL annuo ⁽⁷⁾. Il principale rischio è che la Commissione commetta un errore in tali calcoli, soprattutto per quanto riguarda i complessi calcoli relativi alla correzione a favore del Regno Unito.

2.8. Le altre entrate controllate sono costituite prevalentemente dall'eccedenza di bilancio dell'esercizio precedente, dai contributi connessi ad accordi comunitari/UE (EFTA inclusa), da interessi di mora e ammende. I rischi principali relativi alle altre entrate riguardano la gestione delle ammende da parte della Commissione ed eventuali errori di calcolo dei contributi in relazione ad accordi UE/comunitari.

⁽⁵⁾ Quando i diritti o i contributi non sono stati corrisposti e non è stata fornita alcuna garanzia, oppure, pur in presenza di una garanzia, hanno formato oggetto di contestazione, gli Stati membri possono sospendere la messa a disposizione di tali risorse iscrivendole nella suddetta contabilità separata.

⁽⁶⁾ Articolo 4 della decisione 2007/436/CE, Euratom. Questa riduzione ammontava approssimativamente a 4 miliardi di euro nel 2012. I 74 milioni di euro riportati nella **tabella 2.1** rappresentano l'effetto delle differenze dei tassi di cambio.

⁽⁷⁾ Articolo 2, paragrafi 4 e 5 della decisione 2007/436/CE, Euratom. La riduzione di 2 milioni di euro nel contributo basato sull'RNL riportata nella **tabella 2.1** è dovuta all'effetto delle differenze dei tassi di cambio.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

2.9. L'*allegato 1.1, parte 2* del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit delle entrate, si precisa in particolare quanto segue:

- a) l'audit ha incluso l'esame, a livello della Commissione, di un campione di 55 ordini di riscossione⁽⁸⁾. Il campione è estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera popolazione di ordini di riscossione nell'ambito delle entrate;
- b) per la valutazione dei sistemi sono stati esaminati:
 - i) i sistemi per le risorse proprie basate sull'RNL⁽⁹⁾ e sull'IVA a livello della Commissione, nonché le risorse proprie tradizionali a livello della Commissione e degli Stati membri;
 - ii) i sistemi applicati dalla Commissione per il calcolo della correzione a favore del Regno Unito (che hanno incluso un esame del calcolo dell'importo definitivo in relazione al 2008);
 - iii) la gestione, da parte della Commissione, di ammende e sanzioni pecuniarie;
 - iv) le procedure di controllo interno della Commissione, comprendenti la determinazione dei contributi annuali dei paesi EFTA che fanno parte dello SEE («contributi EFTA»);
 - v) le attestazioni dei responsabili della gestione presso la Commissione, in particolare le relazioni annuali di attività per il 2012 (RAA 2012) della direzione generale Bilancio (DG Bilancio) ed Eurostat.

Risorse proprie basate sull'RNL

2.10. Nell'ambito della valutazione, intrapresa partendo dalle previsioni dei dati RNL convenuti per il 2012, sono stati esaminati i sistemi utilizzati dalla Commissione per l'elaborazione di tali dati, al fine di determinare gli importi da includere nella contabilità di bilancio definitiva. La Corte ha quindi esaminato la formazione del bilancio UE e la correttezza dei contributi degli Stati membri basati su tali previsioni.

⁽⁸⁾ L'ordine di riscossione è lo strumento con cui l'ordinatore registra un titolo di credito a favore della Commissione al fine di recuperare l'importo dovuto.

⁽⁹⁾ La valutazione della verifica dei dati RNL ha compreso visite nei cinque Stati membri che versano i contributi più elevati alle risorse proprie RNL: Germania, Spagna, Francia, Italia e Regno Unito.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.11. Essa ha poi valutato i sistemi di supervisione e controllo della Commissione, che mirano a fornire la ragionevole certezza che le risorse proprie basate sull'RNL siano state correttamente calcolate e riscosse. L'audit ha inoltre riguardato la gestione, da parte della Commissione, delle riserve RNL nel 2012. La Corte non può fornire un giudizio sulla qualità dei dati convenuti fra la Commissione e gli Stati membri.

2.12. La Corte, tuttavia, ha valutato anche l'efficacia della verifica dei dati RNL ⁽¹⁰⁾ svolta dalla Commissione per il periodo 2002-2010, conclusa nel gennaio 2012. L'esame ha riguardato gli anni dal 2002 al 2007, per i quali i dati RNL, assieme a quelli del 2008, sono divenuti definitivi nel 2012, senza alcuna possibilità di modifica del calcolo degli adeguamenti alle risorse proprie RNL, salvo per determinati elementi coperti da riserve specifiche (cfr. paragrafo 2.25). Nella valutazione dei sistemi di supervisione e di controllo della Commissione viene tenuto conto anche di questo lavoro.

Risorse proprie tradizionali

2.13. La Corte ha valutato i sistemi di supervisione e di controllo presso gli Stati membri selezionati (Belgio, Polonia, Finlandia), che insieme contribuiscono alle risorse proprie tradizionali in misura del 13 % circa. Ha esaminato i rispettivi sistemi contabili (contabilità A e B), nonché il flusso delle risorse proprie tradizionali dal momento in cui vengono accertate fino a quello in cui sono dichiarate alla Commissione, al fine di ottenere la ragionevole certezza che gli importi registrati siano corretti e completi. L'audit ha compreso la verifica dei controlli chiave relativi all'affidabilità dei dati nelle dichiarazioni di importazione (codici preferenziali e paese d'origine), gli audit successivi allo svincolo delle merci, l'analisi dei rischi e la concessione di dispense di notifica nella fase di importazione negli Stati membri visitati.

2.14. Inoltre, la Corte ha valutato i sistemi di supervisione e controllo della Commissione, tra cui i controlli da questa svolti negli Stati membri, la procedura per la cancellazione degli importi non recuperabili e la procedura per esaminare il seguito dato alle osservazioni formulate in precedenza, in esito ai controlli, sia dalla Commissione stessa che dalla Corte.

2.15. L'audit della Corte sulle operazioni alla base dei conti non può riguardare importazioni che non sono state dichiarate o che sono sfuggite alla vigilanza doganale.

⁽¹⁰⁾ Gli Stati membri esaminati, in base all'ordine decrescente dei contributi alle risorse proprie RNL, sono la Germania, la Francia, il Regno Unito, l'Italia, la Spagna, i Paesi Bassi, il Belgio, la Svezia, la Polonia e l'Austria.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Risorse proprie basate sull'IVA

2.16. Le risorse proprie basate sull'IVA provengono dall'IVA effettivamente riscossa dagli Stati membri e adeguata in base a statistiche macroeconomiche e stime («la base imponibile IVA armonizzata»). L'audit ha preso come punto di partenza la base IVA armonizzata preparata dagli Stati membri e ha valutato i sistemi utilizzati dalla Commissione per elaborare i dati, al fine di determinare gli importi da includere nella contabilità di bilancio definitiva. La Corte ha quindi esaminato la compilazione del bilancio UE e la correttezza dei contributi degli Stati membri.

2.17. La Corte ha valutato i sistemi di supervisione e controllo della Commissione, che mirano a fornire la certezza ragionevole che le risorse proprie IVA siano correttamente calcolate e rimosse. La Corte ha valutato il lavoro svolto dalla Commissione negli Stati membri sulla verifica della base imponibile IVA armonizzata e la sua gestione delle riserve. L'audit non ha verificato direttamente le statistiche e i dati forniti dagli Stati membri.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

2.18. L'*allegato 2.1* contiene una sintesi dei risultati delle verifiche delle operazioni. Nessuna delle 55 operazioni controllate dalla Corte era inficiata da errori.

Risorse proprie basate sull'RNL

2.19. L'audit della Corte non ha rilevato alcun errore nel calcolo effettuato dalla Commissione dei contributi degli Stati membri e nei relativi versamenti, la maggior parte dei quali sono basati sui dati RNL previsti per il 2012. La valutazione della Corte ha tuttavia evidenziato alcune deficienze nell'approccio e nel processo di verifica della Commissione (cfr. paragrafi 2.28-2.30). Tali deficienze non hanno inciso in misura rilevante sulle risorse proprie basate sull'RNL registrate (cfr. paragrafo 2.30).

Risorse proprie tradizionali

2.20. La Corte ha riscontrato che, complessivamente, gli ordini di riscossione emessi dalla Commissione rispecchiano gli estratti della contabilità A trasmessi dagli Stati membri.

Risorse proprie basate sull'IVA

2.21. L'audit della Corte non ha riscontrato errori nel calcolo dei contributi degli Stati membri e nei relativi pagamenti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Altre entrate

2.22. L'audit della Corte non ha riscontrato errori nei calcoli o nei pagamenti per altre operazioni relative alle entrate. Sono state tuttavia riscontrate debolezze amministrative nelle procedure applicate dalla Commissione per calcolare parte del contributo di un paese EFTA ⁽¹¹⁾.

EFFICACIA DEI SISTEMI

2.23. L'*allegato 2.2* espone, in sintesi, i risultati dell'esame dei sistemi di supervisione e controllo svolto dalla Corte.

Risorse proprie basate sull'RNL*Gestione delle riserve*

2.24. Una riserva ⁽¹²⁾ è uno strumento mediante il quale un elemento dubbio dei dati RNL trasmessi da uno Stato membro può essere rettificato anche dopo il termine di quattro anni stabilito dalla normativa. L'uso delle riserve fa quindi parte del processo di controllo interno. La Commissione e gli Stati membri dovrebbero sforzarsi di risolvere il prima possibile i casi di elementi dubbi ⁽¹³⁾.

2.25. La Commissione ha sostituito tutte le riserve generali esistenti per gli Stati membri UE-25 con 103 riserve specifiche ⁽¹⁴⁾. Le riserve specifiche coprono gli anni dal 2002 al 2010 per gli Stati membri UE-15 e gli anni dal 2004 al 2010 per gli Stati membri UE-10. Inoltre, benché le procedure della Commissione non lo prevedano, sono state espresse sei riserve specifiche trasversali ⁽¹⁵⁾ sugli Stati membri dell'UE-25. La Corte ha riscontrato debolezze nella verifica dei dati RNL da parte della Commissione, che incidono anche sulla gestione delle riserve [cfr. paragrafi 2.28, lettera b), secondo e terzo trattino, e 2.29].

2.22. I servizi della Commissione intendono rivedere la procedura amministrativa per ovviare alla debolezza identificata dalla Corte, in particolare per quanto riguarda il calcolo della partecipazione retroattiva degli Stati SEE/EFTA, per il quale, se necessario, saranno redatte istruzioni più dettagliate.

2.23. La Commissione non condivide l'opinione della Corte sull'efficacia parziale delle verifiche dei dati RNL negli Stati membri, poiché da esse risulta che non è stata richiesta alcuna modifica sensibile per i contributi degli Stati membri alle risorse proprie basate sull'RNL.

2.24. Lo scioglimento delle riserve è di importanza prioritaria per la Commissione e per gli Stati membri. La situazione relativa alle riserve è esaminata in occasione di ciascuna riunione del comitato RNL al fine di permettere appena possibile lo scioglimento di tutte le attuali riserve.

2.25. Le riserve trasversali sono utilizzate quando esiste un problema relativo al calcolo dell'RNL la cui soluzione richiede un'analisi comparativa dettagliata delle soluzioni adottate dagli Stati membri e può richiedere un accordo in seno al comitato RNL su aspetti concettuali. I risultati di tale esame comparativo potrebbero anche far rilevare la necessità di modificare il calcolo dell'RNL al fine di garantire che i contributi alle risorse proprie basate sull'RNL siano determinati correttamente.

⁽¹¹⁾ La Corte non ha potuto confermare l'esattezza di 8 milioni di euro su un totale di 240 milioni.

⁽¹²⁾ Le riserve possono essere generali o specifiche. Nel primo caso riguardano tutti gli elementi della compilazione RNL, nel secondo elementi specifici dell'inventario RNL (PNL fino al 2001, RNL successivamente).

⁽¹³⁾ Lo stesso vale per le risorse proprie basate sull'IVA.

⁽¹⁴⁾ Nel 2012 sono state espresse riserve generali per la Bulgaria e la Romania, riguardanti gli anni 2007 e 2008. Nel gennaio 2013, esse sono state revocate e sostituite da otto riserve specifiche per la Bulgaria e da 11 riserve specifiche per la Romania, in relazione agli anni dal 2007 al 2010.

⁽¹⁵⁾ Tali riserve sono definite dalla Commissione come osservazioni a tutti gli Stati membri per consentire a Eurostat di confrontare la compilazione dei dati sottostanti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.26. Nel 2012, nessuna di queste riserve specifiche relative all'RNL è stata revocata. Inoltre, alla fine del 2012, vi erano ancora due riserve specifiche concernenti il PNL ⁽¹⁶⁾ relative al periodo 1995 - 2001. La **tabella 2.2** illustra la situazione di ciascuno Stato membro. La Commissione non stima l'impatto potenziale delle riserve.

2.27. A fronte dell'impossibilità della Grecia di rispettare la scadenza del 22 settembre 2012 per la trasmissione a Eurostat, la Commissione ha emesso una riserva generale riguardo al dato RNL greco per il 2008, altrimenti i dati relativi a tale anno sarebbero divenuti definitivi e non sarebbe più stato possibile correggerli.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.26. *La Commissione continua a cooperare, anche mediante missioni in loco, con i due paesi che presentano ancora riserve concernenti il PNL per il periodo 1995-2001, affinché tali riserve possano essere revocate.*

Poiché la contabilità nazionale è un sistema complesso di equilibri, è impossibile isolare l'effetto dei singoli componenti e quantificare esattamente l'incidenza potenziale delle riserve (spesso, anzi, non è facile prevedere se sarà positiva o negativa).

⁽¹⁶⁾ Una riguarda la Grecia, l'altra il Regno Unito.

Tabella 2.2 — Riserve specifiche per Stato membro concernenti il PNL/RNL, al 31 dicembre 2012 ⁽¹⁾

| Stato membro | Numero di riserve pendenti al 31.12.2012 | Anno più remoto a cui si applicano le riserve |
|-----------------|--|---|
| Belgio | 3 | 2002 |
| Bulgaria | 0 | N.D. |
| Repubblica ceca | 2 | 2004 |
| Danimarca | 1 | 2002 |
| Germania | 2 | 2002 |
| Estonia | 2 | 2004 |
| Irlanda | 1 | 2002 |
| Grecia | 9 | 1995 |
| Spagna | 3 | 2002 |
| Francia | 2 | 2002 |
| Italia | 3 | 2002 |
| Cipro | 5 | 2004 |
| Lettonia | 10 | 2004 |
| Lituania | 2 | 2004 |
| Lussemburgo | 2 | 2002 |
| Ungheria | 10 | 2004 |
| Malta | 8 | 2004 |
| Paesi Bassi | 4 | 2002 |
| Austria | 1 | 2002 |
| Polonia | 11 | 2002 |
| Portogallo | 3 | 2002 |
| Romania | 0 | N.D. |
| Slovenia | 3 | 2004 |
| Slovacchia | 2 | 2004 |
| Finlandia | 1 | 2002 |
| Svezia | 4 | 2002 |
| Regno Unito | 11 | 1995 |
| TOTALE | 105 | |

⁽¹⁾ Le riserve specifiche trasversali non sono incluse nella tabella.

Fonte: Corte dei conti europea.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Valutazione della verifica dei dati RNL da parte della Commissione

2.28. Esaminando l'efficacia della verifica, da parte della Commissione, dei dati RNL per gli esercizi chiusi dal 2002 al 2007 finalizzata nel 2012, la Corte ha riscontrato quanto segue:

- a) Eurostat non ha pianificato il proprio lavoro né stabilito le priorità in maniera appropriata: i rischi relativi alla compilazione dei dati RNL da parte degli Stati membri non sono stati infatti valutati in maniera adeguata e il principio del rapporto costi/benefici⁽¹⁷⁾ non è stato correttamente applicato nel selezionare gli aspetti da verificare;
- b) Eurostat non ha adottato un approccio coerente in materia di verifica in quanto:
- sono state riscontrate debolezze nello svolgimento delle verifiche dirette. Eurostat ha selezionato gli aspetti da analizzare usando criteri diversi, non sempre documentati, e non vi erano elementi che confermassero la verifica sistematica, da parte di Eurostat, dei controlli effettuati dagli istituti nazionali di statistica sui dati di ingresso utilizzati per stimare le componenti selezionate,
 - non sono stati documentati i criteri usati per esprimere riserve specifiche per paese secondo il principio del rapporto costi-benefici,
 - alcune riserve specifiche trasversali sono state espresse in maniera non opportuna, ad esempio, nel caso della riserva sul trattamento degli alloggi in cooperativa, in cui 14 Stati membri hanno dichiarato di non disporre di questo tipo di operazione, nonché del trattamento di entità con scarsa o nulla presenza fisica, dove l'impatto atteso sull'RNL è limitato.

2.28.

- a) La Commissione ritiene di avere avuto a disposizione una solida procedura basata sui rischi per pianificare il proprio lavoro e stabilire le priorità. Per quanto riguarda il ciclo di verifica completato di recente, i piani sono stati presentati al comitato RNL che li ha approvati. Il regolamento RNL si concentra principalmente sui dati qualitativi che consentono di giudicare (dal punto di vista del rapporto tra costi e benefici) le dimensioni e il significato potenziali di specifiche attività o operazioni. Ciò corrisponde all'impostazione scelta dalla Commissione per il suo lavoro di verifica.
- b)
- Eurostat ha scelto i componenti/settori da sottoporre a verifica diretta secondo i criteri generali concordati nel comitato RNL (è stato chiaramente stabilito ex ante che gli elementi selezionati potessero differire da un paese all'altro). La verifica diretta doveva cominciare quando i dati fossero pervenuti al servizio di contabilità nazionale. Inoltre, gli Stati membri dovevano fornire documentazione sulle eventuali verifiche condotte dal servizio di contabilità nazionale sui dati di ingresso. La Commissione rifletterà sui modi per migliorare la documentazione.
 - Come in precedenti cicli di verifica, le riserve sono state espresse sulla base di una valutazione quantitativa e qualitativa di ciascuno dei punti discussi e nel rispetto della prudenza di bilancio. Dopo che i progetti di relazione di valutazione per ciascun paese sono stati accettati dal comitato RNL è prerogativa della Commissione, come previsto nel regolamento sulle riserve proprie, emettere riserve senza l'approvazione del paese interessato o del comitato RNL. Per quanto riguarda il principio costo-beneficio, si veda la risposta al precedente punto 2.28 a. La Commissione ritiene che questo metodo sia efficiente nel tutelare gli interessi finanziari dell'UE per quanto riguarda le riserve proprie basate sull'RNL.
 - Le questioni trasversali richiedevano un'analisi comparativa dettagliata delle soluzioni adottate dagli Stati membri. Alla fine del 2012 le dichiarazioni degli Stati membri non erano state ancora verificate. Ora che il procedimento è in corso, la Commissione scioglierà le riserve negli Stati membri laddove opportuno.

⁽¹⁷⁾ Cfr. articolo 5, paragrafo 2, lettera b) del regolamento (CE, Euratom) n. 1287/2003 del Consiglio del 15 luglio 2003 relativo all'armonizzazione del reddito nazionale lordo ai prezzi di mercato («Regolamento RNL») (GU L 181 del 19.7.2003, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.29. La Corte ha inoltre riscontrato problemi nella compilazione delle stime sui conti nazionali che non erano stati rilevati da Eurostat. Alcuni di questi problemi⁽¹⁸⁾ avrebbero dovuto dar luogo all'espressione, da parte della Commissione, di ulteriori riserve specifiche per paese, mentre altri⁽¹⁹⁾ hanno rivelato una mancanza di coerenza fra Stati membri nella formulazione delle riserve.

2.30. Anche se ciò non inficerebbe il calcolo delle risorse proprie RNL per l'esercizio finanziario 2012, i singoli contributi degli Stati membri per gli anni dal 2002 al 2007 sarebbero stati diversi⁽²⁰⁾.

Risorse proprie tradizionali

2.31. In tutti gli Stati membri visitati, l'audit della Corte (cfr. paragrafo 2.13) ha evidenziato carenze nel sistema nazionale di vigilanza doganale per quanto riguarda gli audit successivi allo svincolo delle merci e l'analisi del rischio. Laddove tale sistema è solo parzialmente efficace, aumenta il rischio che gli importi delle risorse proprie tradizionali riscosse non siano esatti.

2.32. La Commissione sta lavorando attualmente, assieme agli Stati membri, sulle debolezze sistemiche individuate in Belgio (relazioni annuali sugli esercizi finanziari 2010 e 2011). La relazione annuale di attività per il 2012 della direzione generale Bilancio contiene una riserva circa l'affidabilità dei dati contabili di questo Stato membro.

2.33. Inoltre, negli altri due Stati membri visitati (Polonia e Finlandia), la Corte ha riscontrato altre debolezze sistemiche minori relative alla contabilità A e B.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.29. *La Commissione sta esaminando le constatazioni della Corte e ne trarrà le conclusioni appropriate.*

2.30. *Si veda la risposta al punto 2.29.*

2.31. *Tenendo conto delle risposte e degli argomenti presentati dai tre Stati membri visitati dalla Corte, la Commissione seguirà le carenze identificate con tali Stati e, laddove opportuno, li inviterà a prendere le misure correttive necessarie. Continuerà a controllare i sistemi nazionali di vigilanza doganale nel corso delle sue ispezioni e, qualora riscontrasse carenze, chiederà agli Stati membri di intervenire per porvi rimedio.*

2.32. *Per il periodo 2008-2010 è stato svolto nel 2013 un audit finanziario esterno, in seguito al quale è stato espresso un parere secondo cui la contabilità è priva di errori materiali; tale parere è stato accettato dalla Commissione previo esame approfondito delle conclusioni dell'audit e dei test su cui si basava.*

2.33. *Se saranno confermate le debolezze in questione nella gestione della contabilità di tali Stati membri, questi ultimi saranno invitati a prendere provvedimenti per porvi rimedio.*

⁽¹⁸⁾ Ad esempio, nella classificazione e valutazione delle istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie in Germania, Spagna e Francia; nella stima dell'economia sommersa in Germania, Spagna, Francia e Italia, dei margini di distribuzione in Germania, dei servizi di locazione in Francia e Italia.

⁽¹⁹⁾ Ad esempio, nella registrazione delle sovvenzioni UE e dei fitti di terreni.

⁽²⁰⁾ La portata dell'impatto potenziale delle osservazioni quantificabili sul contributo RNL annuale degli Stati membri visitati oscillava da +0,4% a -1,1%, ma ciò presuppone che non sarebbe stato necessario nessun altro cambiamento per le componenti RNL nei cinque Stati membri interessati, né per le stime RNL degli altri 22 Stati membri. Le debolezze che danno luogo alle osservazioni non quantificabili possono anche inficiare il calcolo dei contributi degli Stati membri. Complessivamente, le differenze riscontrate non sono rilevanti né per l'RNL relativo agli anni dal 2002 al 2007, né per l'RNL 2012.

Risorse proprie basate sull'IVA

2.34. Nel 2012, la Commissione ha espresso 54 riserve e ne ha revocate 57. Secondo la Commissione, l'effetto netto delle attività di controllo negli Stati membri in cui sono state revocate riserve è consistito in una diminuzione delle risorse proprie basate sull'IVA dell'ordine di circa 4 milioni di euro ⁽²¹⁾. Alla fine dell'esercizio, le riserve ancora valide erano in totale 153 (cfr. **tabella 2.3**). Sul totale delle riserve espresse dalla Commissione, 44 riguardano violazioni della normativa in materia di IVA. Queste possono essere revocate soltanto dopo la chiusura della procedura di infrazione, una volta determinato l'effetto sulla base imponibile IVA per gli esercizi in causa. Gli stessi Stati membri hanno espresso 17 riserve.

2.35. La Corte definisce come riserve IVA pendenti da lunga data le riserve risalenti ad almeno 10 anni prima, cioè le riserve in essere alla fine del 2012 riguardanti il 2003 ed esercizi precedenti. La situazione generale è simile a quella degli anni precedenti. Esistevano 16 riserve di questo tipo alla fine del 2012, alcune delle quali risalenti al 1995, contro le 15 esistenti alla fine del 2011. Delle riserve pendenti da lunga data, cinque riguardano infrazioni e tre sono state espresse dagli Stati membri.

2.35. *I totali possono essere simili, ma nel corso di ogni periodo esaminato alcune riserve pendenti da lunga data vengono sciolte, mentre riserve più recenti possono meritare la definizione di «pendenti da lunga data». Nel 2012 si sono verificati entrambi questi casi. Le cinque riserve a cui si riferisce la Corte sono considerate pendenti da lunga data a partire dal 2012 e fanno parte di un ampio gruppo di riserve derivanti dalla stessa infrazione. La Commissione non potrà sciogliere tali riserve prima che la Corte di giustizia dell'Unione europea si pronunci in materia. Analogamente, la Commissione non è in grado di sciogliere le tre riserve espresse dagli Stati membri. Delle altre riserve pendenti alla fine del 2012, cinque sono state in seguito sciolte, tra cui una delle due riserve espresse dalla Commissione che riguardavano il 1995.*

⁽²¹⁾ Risultato di un aumento di 31 milioni di euro e di una diminuzione di 35 milioni di euro.

Tabella 2.3 — Riserve relative all'IVA al 31 dicembre 2012

| Stato membro | Numero di riserve pendenti al 31.12.2011 | Riserve espresse nel 2012 | Riserve revocate nel 2012 | Numero di riserve pendenti al 31.12.2012 | Anno più remoto cui si applicano le riserve |
|-----------------|--|---------------------------|---------------------------|--|---|
| Belgio | 1 | 5 | 0 | 6 | 2007 |
| Bulgaria | 6 | 2 | 1 | 7 | 2007 |
| Repubblica ceca | 13 | 2 | 7 | 8 | 2004 |
| Danimarca | 8 | 1 | 3 | 6 | 2005 |
| Germania | 6 | 2 | 1 | 7 | 2003 |
| Estonia | 10 | 0 | 0 | 10 | 2004 |
| Irlanda | 5 | 0 | 1 | 4 | 2006 |
| Grecia | 7 | 0 | 2 | 5 | 1999 |
| Spagna | 3 | 0 | 0 | 3 | 2003 |
| Francia | 7 | 11 | 6 | 12 | 2005 |
| Italia | 7 | 5 | 0 | 12 | 1995 |
| Cipro | 4 | 0 | 4 | 0 | N.D. |
| Lettonia | 5 | 0 | 0 | 5 | 2004 |
| Lituania | 2 | 5 | 5 | 2 | 2008 |
| Lussemburgo | 0 | 2 | 0 | 2 | 2008 |
| Ungheria | 4 | 3 | 3 | 4 | 2004 |
| Malta | 10 | 2 | 8 | 4 | 2005 |
| Paesi Bassi | 9 | 2 | 0 | 11 | 2004 |
| Austria | 6 | 4 | 5 | 5 | 2004 |
| Polonia | 5 | 7 | 2 | 10 | 2004 |
| Portogallo | 5 | 0 | 0 | 5 | 2003 |
| Romania | 4 | 0 | 0 | 4 | 2007 |
| Slovenia | 0 | 0 | 0 | 0 | N.D. |
| Slovacchia | 0 | 1 | 1 | 0 | N.D. |
| Finlandia | 10 | 0 | 2 | 8 | 1995 |
| Svezia | 11 | 0 | 6 | 5 | 1995 |
| Regno Unito | 8 | 0 | 0 | 8 | 1998 |
| TOTALE | 156 | 54 | 57 | 153 | |

Fonte: Corte dei conti europea.

Ammende e sanzioni pecuniarie

2.36. Alla fine del 2012, circa il 98 % delle ammende pendenti ⁽²²⁾ erano state coperte da pagamenti a titolo provvisorio o da garanzie. Le modalità d'esecuzione del regolamento finanziario ⁽²³⁾ prevedono che la Commissione proceda all'esecuzione forzata del credito mediante ogni mezzo offerto dalla legge quando il debitore non abbia versato, a titolo provvisorio, gli importi corrispondenti oppure non abbia costituito una garanzia finanziaria a copertura dell'intero importo entro la data stabilita.

2.37. La Corte ha esaminato un campione di 30 casi di ammende in cui non si era proceduto né a un pagamento provvisorio, né alla costituzione di una garanzia, ed ha rilevato che per 12 di essi la Commissione non aveva esperito tutte le vie possibili per disporre il recupero forzato. La Corte aveva riferito in merito a tale questione nella relazione annuale sull'esercizio 2011 ⁽²⁴⁾.

Relazioni annuali di attività

2.38. Nella sua relazione annuale di attività per l'esercizio 2012, la DG Bilancio afferma di avere la ragionevole certezza, alla luce del giudizio espresso dal comitato RNL e dei risultati delle attività di verifica svolte da Eurostat, che i dati RNL utilizzati ai fini del calcolo delle risorse proprie siano esatti e completi. La Corte ritiene che il giudizio del comitato RNL ⁽²⁵⁾ sia soggetto a una limitazione dell'estensione e che la RAA di Eurostat fornisca solo una valutazione parziale delle verifiche espletate sui dati RNL ai fini delle risorse proprie. La RAA della DG Bilancio avrebbe dovuto menzionare tali limitazioni.

2.36. *L'obiettivo della Commissione non è di procedere a ogni costo all'esecuzione forzata del debito, poiché ciò potrebbe avere conseguenze irreparabili per le imprese sanzionate. Le ammende pendenti hanno per la maggior parte carattere provvisorio, in quanto sono oggetto di ricorso e potrebbero pertanto essere cancellate o ridotte. Pertanto la Commissione cerca di ottenere una copertura tramite un piano di pagamento negoziato coperto da una garanzia finanziaria, o, in casi eccezionali e conformemente alle nuove modalità di applicazione, senza garanzia finanziaria.*

2.37. *Le ammende in questione riguardano casi in cui erano pendenti misure provvisorie o l'incapacità di pagare l'importo richiesto, e/o casi in cui l'esecuzione avrebbe causato l'immediata insolvenza dell'impresa sanzionata, e di conseguenza la Commissione avrebbe perduto l'ammenda, non costituendo un creditore privilegiato in base alle norme attuali.*

2.38. *La mancanza di un parere relativo ai dati RNL della Romania e della Bulgaria non ha impedito che i dati fossero utilizzati ai fini delle risorse proprie, dato che sono in funzione meccanismi correttivi che permettono eventuali modifiche future.*

⁽²²⁾ Circa 10,8 miliardi su 11 miliardi di euro.

⁽²³⁾ Articoli 84, 85 e 85 bis del regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU L 357 del 31.12.2002, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (CE, Euratom) n. 478/2007 (GU L 111 del 28.4.2007, pag. 13).

⁽²⁴⁾ Cfr. paragrafi da 2.29 a 2.31 della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011.

⁽²⁵⁾ Per il 2012, il comitato RNL ha affermato di non poter ancora esprimere un parere sui dati RNL della Bulgaria e della Romania in quanto la verifica è ancora in corso.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

2.39. A seguito della sentenza della Corte di giustizia europea ⁽²⁶⁾, che dichiara non valido il regolamento (CE) n. 1193/2009 ⁽²⁷⁾ della Commissione quest'ultima ha calcolato che deve essere rimborsato ai produttori di zucchero ⁽²⁸⁾ un importo di 285,5 milioni di euro, di cui 214 milioni di euro sarebbero versati agli Stati membri dalla Commissione. La Corte ritiene che un fatto di tale importanza avrebbe dovuto essere menzionato nella relazione annuale di attività della DG Bilancio.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Conclusioni in merito alle entrate 2012

2.40. Sulla base del lavoro di audit espletato, la Corte conclude che per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2012:

- la verifica delle operazioni indica che il tasso di errore più probabile nella popolazione è pari a zero,
- i sistemi di supervisione e controllo esaminati sono globalmente efficaci per quanto riguarda le risorse proprie basate sull'RNL e le risorse proprie tradizionali (cfr. **allegato 2.2**),
- i sistemi di supervisione e controllo esaminati sono efficaci per quanto concerne le risorse proprie basate sull'IVA, il calcolo della correzione a favore del Regno Unito e le altre entrate (cfr. **allegato 2.2**).

Nel complesso, dagli elementi probatori di audit si evince che le entrate non sono inficiate da un livello rilevante di errori.

2.41. I sistemi di supervisione e controllo per le risorse proprie basate sull'RNL sono stati valutati come globalmente efficaci nel garantire la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base delle entrate, eccetto per la verifica dei dati RNL svolta dalla Commissione che è stata considerata parzialmente efficace, in quanto:

⁽²⁶⁾ Sentenza del 27 settembre 2012 in merito alle cause riunite C-113/10, C-147/10 e C-234/10.

⁽²⁷⁾ Regolamento (CE) n. 1193/2009 della Commissione, del 3 novembre 2009, che rettifica i regolamenti (CE) n. 1762/2003, (CE) n. 1775/2004, (CE) n. 1686/2005, (CE) n. 164/2007 e fissa gli importi dei contributi alla produzione nel settore dello zucchero per le campagne di commercializzazione 2002-2003, 2003-2004, 2004-2005, 2005-2006 (GU L 321 dell'8.12.2009, pag. 1).

⁽²⁸⁾ Campagne di commercializzazione 2002-2003, 2003-2004, 2004-2005, 2005-2006.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

2.39. La Commissione non ritiene necessario menzionare questo punto nella RAA, poiché il rischio per il bilancio è stato debitamente segnalato. Il regolamento (CE) n. 1193/2009 della Commissione, che fissa gli importi dei contributi alla produzione nel settore dello zucchero per le campagne di commercializzazione 2002-2003, 2003-2004, 2004-2005 e 2005-2006, è una misura di gestione per i mercati agricoli. Tuttavia, poiché i contributi alla produzione dello zucchero sono risorse proprie tradizionali, il fatto che il regolamento sia stato considerato non valido ha causato un rischio per l'esecuzione del bilancio nel settore delle risorse proprie che è stato debitamente coperto da una disposizione nei conti annuali provvisori per il 2012. L'importo previsto, di 214 milioni di euro, copre i contributi alla produzione dello zucchero che gli Stati membri saranno probabilmente in grado di recuperare sulla base di un progetto di regolamento riveduto che fisserà contributi meno elevati.

2.41.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- Eurostat non pianifica il proprio lavoro né stabilisce priorità in maniera appropriata e non applica un approccio coerente nei confronti degli Stati membri (paragrafo 2.28);
- sono stati inoltre riscontrati problemi nella compilazione delle stime sui conti nazionali, che non sono stati rilevati da Eurostat (paragrafi 2.29-2.30).

2.42. La Corte attira infine l'attenzione sulle questioni esposte qui di seguito:

- a) la gestione, da parte della Commissione, delle riserve relative alle risorse proprie basate sull'RNL presenta delle debolezze. Ulteriori riserve specifiche per paese avrebbero dovuto essere espresse e vi sono incoerenze tra Stati membri nel modo in cui sono state formulate alcune riserve (paragrafo 2.25). La Commissione, inoltre, non aveva ancora revocato le due riserve specifiche PNL rimaste per il periodo 1995 - 2001 (paragrafo 2.26);
- b) riguardo alle risorse proprie basate sull'IVA, permangono riserve pendenti da tempo (paragrafo 2.35);
- c) l'audit della Corte ha rivelato debolezze nella vigilanza doganale nazionale (paragrafi da 2.31 a 2.33). La Corte conclude che i sistemi di supervisione e controllo degli Stati membri sottoposti ad audit sono solo parzialmente efficaci nel garantire la completa e corretta registrazione delle risorse proprie tradizionali.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- La Commissione dispone di una procedura ben definita per pianificare il proprio lavoro e stabilire le priorità, accettata, in conformità del regolamento RNL, dal comitato RNL. Si veda la risposta relativa al punto 2.28.
- La Commissione ritiene che le sue procedure costituiscano il metodo più efficace dal punto di vista dei costi, data la natura delle risorse proprie basate sull'RNL. Terrà conto, tuttavia, delle constatazioni della Corte al momento di stabilire le regole per il prossimo ciclo di verifica, che inizierà nel 2015.

Si vedano le risposte relative ai punti 2.29 e 2.30.

2.42.

- a) Gli Stati membri oggetto di riserve relative all'RNL sono tenuti a trasmettere alla Commissione entro il 22 settembre 2014 i cambiamenti necessari (e le spiegazioni sui cambiamenti introdotti) per le stime dell'RNL in conseguenza delle osservazioni notificate, o qualsiasi altra informazione metodologica che mostri chiaramente che gli elementi notificati non sono più pertinenti.
- b) Per quanto riguarda la coerenza nel modo in cui sono state formulate le riserve, si vedano le risposte relative al punto 2.29.

Si vedano inoltre le risposte relative ai punti 2.25 e 2.26.

Oltre allo scioglimento successivo di cinque riserve pendenti da tempo, illustrato nella risposta al punto 2.35, sono in corso altre azioni al fine di sollevare le ulteriori riserve nei confronti degli Stati membri interessati. Sono state identificate strategie per risolvere i problemi, che sono in corso per due ulteriori riserve.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

2.43. *L'allegato 2.3* mostra i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti nel dar seguito alle raccomandazioni espresse in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte aveva espresso sei raccomandazioni. Di queste, due sono state interamente attuate dalla Commissione, mentre una è stata attuata per la maggior parte degli aspetti, due solo riguardo ad alcuni aspetti e una non ha avuto alcun seguito.

2.44. Alla luce di questo esame, nonché delle risultanze e delle conclusioni tratte per il 2012, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- **Raccomandazione 1:** rivedere il proprio quadro di controllo per la verifica dei dati RNL, procedendo a tal fine a un'analisi costi-benefici strutturata e formalizzata, a una verifica approfondita delle componenti RNL significative e foriere di rischi, limitando la formulazione di riserve generali e stabilendo criteri di rilevanza per l'espressione delle riserve,

2.43. *I sistemi di supervisione e di controllo (SSC) hanno carattere organizzativo e non forniscono indicazioni specifiche sull'affidabilità dei conti, che dipende soprattutto dalle fonti statistiche e dai metodi utilizzati, anche se gli SSC possono contribuire a ridurre i rischi di errori nei conti nazionali. La Commissione proseguirà, tenendo conto delle osservazioni della Corte, i lavori di elaborazione di orientamenti SSC per la compilazione dei conti nazionali da parte degli Stati membri. (re. 2010/2009, punto 2 dell'allegato 2.3)*

Poiché le ispezioni regolari condotte dalla Commissione hanno confermato che la contabilità B è informatizzata nella maggior parte degli Stati membri, il numero di importi indebitamente dichiarati in tale contabilità sta diminuendo. La maggior parte delle constatazioni fatte dalla Commissione nel corso delle ispezioni della contabilità B riguarda la responsabilità finanziaria degli Stati membri derivante da procedure di recupero insoddisfacenti o da errori amministrativi e non si riferisce direttamente alla gestione della contabilità. (re. 2010/2009, punto 3 dell'allegato 2.3)

Nel 2012 la Commissione ha presentato una relazione tematica sulle procedure di liquidazione dei conti locali, che conferma i risultati delle ispezioni condotte in quasi tutti gli Stati membri, al Comitato consultivo risorse proprie e al Gruppo di politica doganale, mettendo in rilievo i settori in cui è necessario intervenire ulteriormente. Continuerà a esaminare le azioni correttive avviate dagli Stati membri finché le carenze saranno risolte. (re. 2010/2009, punto 4 dell'allegato 2.3)

Sia la Commissione che gli Stati membri hanno preso provvedimenti per attuare questa raccomandazione. Delle 20 riserve pendenti da lunga data che hanno dato origine alla raccomandazione della Corte nel 2009, 17 sono state risolte e revocate. Per quanto riguarda le tre rimanenti, una potrà essere sciolta solo dopo l'intervento della Corte e le altre due potranno essere revocate grazie a strategie in corso di applicazione. (re. 2009, allegato 2.3)

2.44.

In preparazione del prossimo ciclo di verifica, che inizierà nel 2015, la Commissione intende rivedere il proprio quadro di controllo. In tale occasione terrà conto delle osservazioni della Corte.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 2:** incoraggiare gli Stati membri a rafforzare la vigilanza doganale, al fine di massimizzare gli importi riscossi a titolo di risorse proprie tradizionali,

- **Raccomandazione 3:** incoraggiare gli Stati membri a utilizzare correttamente la contabilità A e B e ad assicurarne, in maniera dimostrabile, la completezza e la correttezza.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Nel corso delle sue ispezioni periodiche sulle risorse proprie tradizionali, la Commissione continuerà a verificare che gli Stati membri abbiano applicato quadri di controllo adeguati per proteggere gli interessi finanziari dell'UE nel settore delle risorse proprie tradizionali.

La Commissione continuerà a esaminare l'uso della contabilità A e B nel corso delle sue ispezioni e chiederà agli Stati membri di assicurarne la completezza e la correttezza.

ALLEGATO 2.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI RELATIVE ALLE ENTRATE

| 2012 | | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|------|--|---------------|--------|------|------|------|
| RPT | IVA/RNL, correzioni relative al Titolo di bilancio 1 | Altre entrate | Totale | | | |

DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE

| | | | | | | | |
|-----------------------|---|----|---|----|----|----|----|
| Totale operazioni: | 5 | 47 | 3 | 55 | 55 | 55 | 62 |
| Ordini di riscossione | 5 | 47 | 3 | 55 | 55 | 55 | 62 |

RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:

| | | | | | | | | | | | |
|-------------------------------|-------|-----|-------|------|-------|-----|-------|------|------|-------|------|
| non inficiate da errori | 100 % | (5) | 100 % | (47) | 100 % | (3) | 100 % | (55) | 98 % | 100 % | 95 % |
| inficiate da uno o più errori | 0 % | (0) | 0 % | (0) | 0 % | (0) | 0 % | (0) | 2 % | 0 % | 5 % |

IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI

| | |
|--------------------------------|-----|
| Tasso di errore più probabile: | 0 % |
|--------------------------------|-----|

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti. I risultati della verifica riflettono la quota proporzionale di ciascun segmento nell'ambito del gruppo di politiche.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 2.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI RELATIVI ALLE ENTRATE

Valutazione dei sistemi esaminati

| Sistema interessato | Verifiche della Commissione negli Stati membri | Calcoli/Verifiche documentali e gestione delle entrate da parte della Commissione | Gestione delle riserve da parte della Commissione | Controlli interni chiave negli Stati membri controllati | Valutazione globale |
|-------------------------------------|--|---|---|---|---------------------|
| RNL | Parzialmente efficaci (*) | Efficaci | Efficaci | N.D. | Efficaci |
| IVA | Efficaci | Efficaci | Efficaci | N.D. | Efficaci |
| RPT | Efficaci | Efficaci | N.D. | Parzialmente efficaci (**) | Efficaci |
| Correzione a favore del Regno Unito | N.D. | Efficaci | N.D. | N.D. | Efficaci |
| Ammende e sanzioni pecuniarie | N.D. | Efficaci | N.D. | N.D. | Efficaci |

(*) Cfr. paragrafi da 2.28 a 2.30.

(**) Cfr. paragrafi da 2.31 a 2.33.

ALLEGATO 2.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LE ENTRATE

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|---|--|------------------------------------|-------------------|-------------|--------------------|----------------------------|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | In alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | Nelle sue relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2009 la Corte aveva raccomandato alla Commissione di: | | | | | | | |
| | Presentare al comitato RNL le relazioni di valutazione dei dati RNL degli Stati membri in modo da poter sostituire nel 2012 tutte le riserve generali esistenti con riserve specifiche per il periodo a partire dal 2002. | La Commissione ha già presentato al comitato RNL i progetti delle relazioni di valutazione e sostituito le riserve generali con riserve specifiche (i progetti delle relazioni di valutazione sono stati presentati nel 2011 per gli Stati membri UE-25 e nel 2012 per la Bulgaria e la Romania, mentre le riserve generali sono state sostituite con riserve specifiche rispettivamente nel gennaio 2012 e nel gennaio 2013). | | | | | | |

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|-------------------|--|--|---|---|---|--------------------|----------------------------|---|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | In alcuni aspetti | | | | |
| 2010 e 2009 | Chiarire l'ambito del giudizio espresso nelle relazioni di valutazione dei dati sull'RNL forniti dagli Stati membri. | Nelle due relazioni che la Commissione ha presentato al comitato RNL nel 2012 (Bulgaria e Romania), la Commissione ha valutato la qualità dei dati RNL e della conformità ai requisiti SEC 95, chiarendo gli obiettivi e identificando le verifiche svolte a sostegno della conclusione globale. | | | | | | |
| | Tener conto della valutazione dei sistemi di supervisione e controllo degli istituti nazionali di statistica per la compilazione dei conti nazionali. | | | | Nel 2012 Eurostat non aveva ancora adottato linee guida che illustrassero le prassi migliori in materia di sistemi di supervisione e controllo per la compilazione dei conti nazionali. | | | <i>Si veda la risposta al punto 2.43.</i> |
| | Continuare nel proprio impegno volto a garantire il corretto utilizzo della contabilità B da parte degli Stati membri. | | Sebbene la Commissione monitori ogni anno l'utilizzo della contabilità B, il problema persiste. | | | | | <i>Si veda la risposta al punto 2.43.</i> |
| | Continuare a impegnarsi per garantire che il sistema nazionale di vigilanza doganale sia ulteriormente rafforzato (ad es. concedendo agli utilizzatori delle procedure di domiciliazione una «super semplificazione»). | | | Nel dicembre 2012 la Commissione ha presentato una relazione sul monitoraggio da essa svolto sulla procedura di domiciliazione negli Stati membri. Le conclusioni della relazione indicano che il sistema nazionale di vigilanza doganale deve essere ulteriormente migliorato. | | | | <i>Si veda la risposta al punto 2.43.</i> |

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | | Risposta della Commissione |
|------|---|--|------------------------------------|---|-------------|--------------------|----------------------------------|---|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | Elementi probatori insufficienti | |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | In alcuni aspetti | | | | |
| 2009 | Continuare a sollecitare gli Stati membri, affinché forniscano rapidamente informazioni adeguate che consentano quanto prima la revoca delle riserve pendenti da tempo. | | | Alla fine del 2012, le riserve pendenti da tempo erano 16, contro le 20 del 2009. | | | | <i>Si veda la risposta al punto 2.43.</i> |

CAPITOLO 3

Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti

INDICE

| | <i>Paragrafi</i> |
|---|------------------|
| Introduzione | 3.1-3.9 |
| Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche | 3.2-3.8 |
| Estensione e approccio dell'audit | 3.9 |
| Regolarità delle operazioni | 3.10-3.16 |
| Efficacia dei sistemi | 3.17-3.34 |
| Sistemi degli Stati membri concernenti la regolarità delle operazioni | 3.17-3.29 |
| Il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC) | 3.18-3.27 |
| Sistemi di controllo applicabili al regime UE di aiuti alimentari agli indigeni | 3.28-3.29 |
| Stime del «tasso di errore residuo» da parte della Commissione | 3.30-3.34 |
| Conclusione e raccomandazioni | 3.35-3.37 |
| Conclusione per il 2012 | 3.35 |
| Raccomandazioni | 3.36-3.37 |
| | |
| Allegato 3.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti» | |
| Allegato 3.2 — Risultati dell'esame dei sistemi per «Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti» | |
| Allegato 3.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per «Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti» | |

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

3.1. Il presente capitolo presenta la valutazione specifica del sostegno al mercato e degli aiuti diretti per l'agricoltura, parte del settore «Agricoltura e sviluppo rurale». Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2012 sono fornite nella **tabella 3.1**.

Tabella 3.1 — Agricoltura: sostegno al mercato e aiuti diretti — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|--|-------------------------------------|---------------|-----------------------------------|
| Spese agricole finanziate dal FEAGA | Aiuti diretti | 40 880 | Concorrente |
| | Interventi sui mercati agricoli | 3 516 | Concorrente ⁽¹⁾ |
| | Spese amministrative ⁽²⁾ | 133 | Centralizzata diretta |
| | Altro | 149 | Centralizzata diretta/concorrente |
| | | 44 678 | |
| Totale pagamenti dell'esercizio | | 44 678 | |
| – totale spese amministrative ⁽³⁾ | | 133 | |
| Totale spese operative | | 44 545 | |
| – anticipi ⁽⁴⁾ | | 17 | |
| + liquidazioni di anticipi ⁽⁴⁾ | | 18 | |
| Popolazione controllata, totale | | 44 546 | |
| Totale impegni dell'esercizio | | 44 685 | |

⁽¹⁾ Tale importo include 0,7 milioni di euro soggetti a gestione centralizzata.

⁽²⁾ Tale importo rappresenta la spesa amministrativa totale per il settore Agricoltura e sviluppo rurale.

⁽³⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9.

⁽⁴⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli, cfr. capitolo 1, paragrafi 1.6-1.7).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

3.2. Le finalità ⁽¹⁾ della politica agricola comune (PAC) stabilite nel trattato sono: incrementare la produttività dell'agricoltura e assicurare così un equo tenore di vita alla popolazione agricola, stabilizzare i mercati, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.

3.3. Il bilancio dell'UE finanzia le spese della PAC principalmente attraverso due fondi ⁽²⁾: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), che finanzia integralmente le misure a sostegno dei mercati e gli aiuti diretti dell'UE ⁽³⁾, e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che cofinanzia i programmi di sviluppo rurale insieme agli Stati membri. Questo capitolo esamina il FEAGA, mentre per il FEASR si rimanda al capitolo 4.

3.4. Le principali misure finanziate dal FEAGA sono:

- l'*aiuto diretto* denominato «*Regime di pagamento unico*» (RPU), che eroga pagamenti sulla base di «diritti all'aiuto» ⁽⁴⁾, ciascuno dei quali viene attivato da un ettaro di terreno ammissibile. Nel 2012 l'RPU ha rappresentato una spesa di 31 081 milioni di euro,
- l'*aiuto diretto* denominato «*Regime di pagamento unico per superficie*» (RPUS), un regime di aiuto al reddito semplificato per gli agricoltori di 10 degli Stati membri ⁽⁵⁾ che hanno aderito all'UE nel 2004 e nel 2007 e che consiste nel versamento di importi uniformi per ogni ettaro di terreno agricolo ammissibile. Nel 2012 l'RPUS ha rappresentato una spesa di 5 916 milioni di euro,
- altri regimi di *aiuto diretto* che forniscono prevalentemente aiuti accoppiati ⁽⁶⁾. Nel 2012 questi regimi hanno rappresentato una spesa di 3 883 milioni di euro,
- *gli interventi sui mercati agricoli*, quali ad esempio le scorte d'intervento, le restituzioni all'esportazione, i programmi alimentari e gli aiuti specifici per i settori del vino e degli ortofrutticoli (ammontati complessivamente a 3 516 milioni di euro nel 2012).

⁽¹⁾ Articolo 39 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209 dell'11.8.2005, pag. 1).

⁽³⁾ Con l'eccezione di alcune misure cofinanziate, quali le misure di promozione e il programma «Frutta nelle scuole».

⁽⁴⁾ Il numero e il valore dei diritti di ciascun agricoltore sono calcolati dalle autorità nazionali secondo uno dei modelli previsti dalla legislazione dell'UE;

⁽⁵⁾ Bulgaria, Repubblica ceca, Estonia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia.

⁽⁶⁾ Gli aiuti accoppiati sono pagamenti calcolati sulla base del numero di animali e/o il numero di ettari investiti ad una specifica coltura (ad esempio, vacche nutrici, cotone, riso ecc.).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.5. Nell'ambito dei regimi di aiuti diretti del FEAGA, i beneficiari degli aiuti dell'UE hanno l'obbligo giuridico (7) di soddisfare determinati requisiti di «condizionalità». Tali requisiti riguardano la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica, la salute delle piante e degli animali, il benessere degli animali (Criteri di gestione obbligatori — CGO) e il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA) (8). Qualora si ravvisi un'inosservanza di tali obblighi, si applica una riduzione all'importo degli aiuti spettanti all'agricoltore (9).

3.6. La spesa della PAC è soggetta a gestione concorrente. La responsabilità della legittimità e regolarità della spesa compete in primo luogo agli Stati membri (10), ma è la Commissione ad assumersi la responsabilità ultima della corretta esecuzione del bilancio. Le spese vengono erogate attraverso 81 organismi pagatori responsabili dell'esecuzione dei pagamenti ai beneficiari. Prima di eseguire i pagamenti, tali organismi sono tenuti a verificare, direttamente o attraverso organismi delegati, l'ammissibilità delle domande di aiuto. Il Sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC) è il principale sistema volto a garantire la regolarità dei pagamenti degli aiuti diretti del FEAGA. La contabilità e i registri di pagamento degli organismi pagatori sono esaminati da organismi di controllo indipendenti (denominati «organismi di certificazione»), che presentano alla Commissione certificati e relazioni annuali.

3.7. La Commissione è tenuta ad assicurarsi che gli Stati membri abbiano predisposto sistemi di gestione e di controllo conformi ai requisiti dell'UE e a verificare che tali sistemi funzionino in modo efficace.

3.8. I principali rischi sotto il profilo della regolarità dei pagamenti diretti consistono nel pagamento di aiuti per superfici non ammissibili o a beneficiari non ammissibili o a favore di due o più beneficiari per lo stesso appezzamento di terreno, nonché nel calcolo errato dei diritti all'aiuto e nel pagamento di premi per animali non ammissibili. Riguardo agli interventi sui mercati agricoli, i rischi principali sotto il profilo della regolarità consistono nella concessione di aiuti per spese non ammissibili o sovradichiarate.

(7) Articoli 4-6 del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU L 30 del 31.1.2009, pag. 16).

(8) Le norme BCAA, di cui all'allegato III del regolamento (CE) n. 73/2009, sono applicabili in tutti gli Stati membri, mentre i CGO, di cui all'allegato II del medesimo regolamento, sono obbligatori solo nell'UE-15. L'introduzione graduale dei CGO è prevista per il periodo 2009-2013 per l'UE-10 e 2012-2016 per l'UE-2.

(9) A norma degli articoli 70 e 71 del regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione (GU L 316 del 2.12.2009, pag. 65), il livello di riduzione per ciascuna infrazione agli obblighi previsti dai CGO o dalle BCAA può variare tra l'1% e il 5% in caso di negligenza e può provocare l'esclusione dell'agricoltore dal regime di aiuti in caso di infrazione intenzionale.

(10) Cfr. articoli 3 e 9 del regolamento (CE) n. 1290/2005.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.5. *Il rispetto dei requisiti di condizionalità non è un criterio di ammissibilità per gli aiuti della PAC e il loro controllo non inficia la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. La condizionalità è un meccanismo che penalizza gli agricoltori che non rispettano una serie di regole derivanti di norma da altre politiche e si applica ai cittadini dell'Unione indipendentemente dalla PAC. La Commissione non ritiene quindi che le sanzioni applicate per violazione dei requisiti di condizionalità debbano rientrare nel calcolo dei tassi di errore della PAC.*

Risposta congiunta ai paragrafi 3.6 e 3.7. *L'articolo 5 del regolamento (CE) n. 885/2006 della Commissione stabilisce che gli organismi di certificazione esaminano, per ogni esercizio finanziario, i conti annuali e le procedure di controllo interno degli organismi pagatori.*

3.8. *La Commissione riconosce i principali rischi individuati dalla Corte per il primo pilastro della PAC.*

Per i pagamenti diretti il SIGC è interamente concepito in modo da attenuare questi rischi, che la Commissione verifica sistematicamente in sede di audit.

Estensione ed approccio dell'audit

3.9. L'**allegato 1.1, parte 2** del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit del sostegno al mercato e degli aiuti diretti all'agricoltura, si precisa in particolare quanto segue:

- è stato esaminato un campione di 180 operazioni⁽¹¹⁾ come indicato nell'**allegato 1.1** paragrafo 6. Il campione è estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni eseguite nell'ambito del gruppo di politiche esaminato. Nel 2012 è consistito di operazioni eseguite per 16 Stati membri⁽¹²⁾,
- l'audit ha preso in esame i requisiti di condizionalità [obblighi BCAA selezionati⁽¹³⁾ e il CGO 4⁽¹⁴⁾]. I casi di mancato rispetto degli obblighi di condizionalità sono stati considerati errori⁽¹⁵⁾, purché potesse essere dimostrato che la violazione sussisteva già nell'anno in cui l'imprenditore aveva presentato la domanda di aiuto⁽¹⁶⁾. La Corte ha anche esaminato l'attuazione delle norme di condizionalità e i relativi controlli svolti dagli Stati membri nel contesto dei propri audit dei sistemi FEASR. I risultati di tale analisi, presentati al paragrafo 4.24 del capitolo 4, sono applicabili anche a questo capitolo,

3.9. Cfr. le risposte ai paragrafi 1.11 e 1.12 sull'impatto dei recuperi e delle rettifiche finanziarie sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE.

- La Commissione segue attentamente gli sviluppi della metodologia applicata dalla Corte nell'ambito della DAS quanto alle potenziali ricadute sul tasso di errore.
- Cfr. la risposta al paragrafo 3.5.

⁽¹¹⁾ Per consentire un'analisi più approfondita della componente della popolazione di operazioni non disciplinate dal SIGC, si è scelto di estrarre un campione stratificato comprendente 140 «operazioni-SIGC» e 40 «operazioni non-SIGC».

⁽¹²⁾ Repubblica ceca, Danimarca, Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Ungheria, Austria, Polonia, Portogallo, Romania e Regno Unito.

⁽¹³⁾ Evitare la propagazione di vegetazione indesiderata, mantenere le terrazze e gli oliveti e rispettare densità di bestiame minime o gli obblighi di mietitura.

⁽¹⁴⁾ Il CGO 4 fa riferimento alla direttiva 91/676/CEE del Consiglio del 12 dicembre 1991 relativa alla protezione delle acque dell'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (GU L 375 del 31.12.1991, pag. 1).

⁽¹⁵⁾ Gli obblighi in materia di condizionalità rappresentano i requisiti di legge sostanziali che devono essere rispettati da tutti i beneficiari di aiuti diretti UE. Si tratta delle condizioni di base, e in molti casi le uniche, da rispettare per giustificare il versamento dell'intero importo degli aiuti diretti; da ciò deriva la decisione della Corte di considerare errori le infrazioni in materia di condizionalità.

⁽¹⁶⁾ Per ciascuna infrazione, la quantificazione dell'errore è stata calcolata in base al sistema nazionale di riduzione dei pagamenti. Cfr. anche nota 9.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- le riduzioni e le esclusioni [che gli Stati membri sono tenuti ad applicare nei casi in cui i beneficiari degli aiuti UE dichiarano una superficie o un numero di animali superiori ai dati reali ⁽¹⁷⁾] non sono state incluse nel calcolo del tasso di errore della Corte ⁽¹⁸⁾,
- la valutazione dei sistemi ha riguardato i SIGC di tre organismi pagatori ⁽¹⁹⁾ in due Stati membri che applicano l'RPU — Lussemburgo e Regno Unito (Irlanda del Nord e Inghilterra) — nonché i sistemi di supervisione e controllo applicabili ai regimi di aiuti alimentari dell'UE agli indigenti ⁽²⁰⁾ in Spagna e Italia,
- l'audit ha incluso un esame della relazione annuale di attività della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI) della Commissione per quanto riguarda le questioni relative al FEAGA,
- la Corte ha esaminato il lavoro di audit svolto dalla direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale per la liquidazione dei conti e ha visitato gli organismi di certificazione del Lussemburgo e del Regno Unito (Irlanda del Nord). I risultati di tale lavoro, che si riferiscono anche all'oggetto di questo capitolo, sono presentati al **capitolo 4** (cfr. paragrafi da 4.26 a 4.36).

⁽¹⁷⁾ A norma del regolamento (CE) n. 1122/2009, in caso di sovradichiarazione della superficie superiore al 3 % ovvero a due ettari, l'importo dell'aiuto è calcolato in base alla superficie misurata ridotta del doppio della superficie dichiarata in eccesso. Se la superficie sovradichiarata è superiore al 20 %, il gruppo di colture interessato è escluso dal regime di aiuti. I premi sui capi di bestiame sono disciplinati da disposizioni analoghe.

⁽¹⁸⁾ Tranne nei casi in cui gli Stati membri avevano già riscontrato l'irregolarità senza applicare le riduzioni/esclusioni dovute.

⁽¹⁹⁾ Gli organismi pagatori e i controlli chiave sono stati selezionati in base ad una analisi dei rischi.

⁽²⁰⁾ Articolo 43 del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (regolamento unico OCM) (GU L 299 del 16.11.2007, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

3.10. L'*allegato 3.1* contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Delle 180 operazioni controllate dalla Corte 74 (41 %) erano inficiate da errori. Sulla base degli errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 3,8 % ⁽²¹⁾.

3.11. Per un numero significativo di operazioni inficiate da errori, la Corte ritiene che le autorità nazionali disponessero di informazioni sufficienti per individuarli e correggerli.

3.12. Delle 74 operazioni inficiate da errori, 60 presentavano errori quantificabili relativi alla precisione o all'ammissibilità dei pagamenti degli aiuti. Gli errori di precisione più frequenti riguardano la sovradichiarazione delle superfici ed errori amministrativi, la maggior parte dei quali ammonta singolarmente a meno del 5 %. La sovradichiarazione delle superfici è stata rilevata in 11 dei 16 Stati membri visitati. La maggior parte degli errori amministrativi riguardava l'errata indicazione dei valori dei diritti agli aiuti (cfr. riquadro 3.1).

3.13. Gli errori di precisione più rilevanti riguardano per lo più pagamenti in eccesso per pascoli permanenti per i quali i controlli incrociati tra le particelle dichiarate e quelle registrate nel Sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) non avevano individuato le sovradichiarazioni dovute alla registrazione nella banca dati del SIPA di terreni non ammissibili come pascoli permanenti ammissibili (cfr. riquadro 3.1).

3.10. Il tasso di errore stimato dalla Corte dei conti non rispetta necessariamente il rischio effettivo per il bilancio dell'UE. Per esempio il mancato il mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici non implica necessariamente un utilizzo indebito dell'intera spesa.

La Commissione osserva che il limite inferiore dell'errore stimato dalla Corte è al di sotto della soglia di materialità.

3.11. La Commissione conviene che il quadro giuridico e gli strumenti tecnici (in particolare il sistema integrato di gestione e di controllo) che la normativa PAC mette a disposizione degli Stati membri per gestire e controllare la spesa permetta alle autorità nazionali di individuare e correggere la maggior parte degli errori.

Tuttavia, come chiaramente indicato dalla relazione annuale di attività della DG AGRI per il 2012, gli audit evidenziano gravi carenze dei sistemi di gestione e controllo in alcuni Stati membri. In esito agli audit scattano le procedure di verifica della conformità che mirano a proteggere adeguatamente il bilancio dell'UE dal rischio di pagamenti irregolari e che permettono, in media, ogni anno di recuperare circa 600 milioni di EUR nell'ambito del FEAGA.

3.12. La Commissione osserva che la maggior parte degli errori quantificabili sono relativamente esigui in termini finanziari e riguardano soprattutto lievi differenze nella nuova misurazione delle parcelle effettuata dalla Corte: i 36 errori rilevati dalla Corte sono infatti al di sotto del 5 % e di questi ben 23 sono al di sotto del 2 %.

Quando rappresentano un rischio per il Fondo, gli errori consistenti nell'errata indicazione dei valori dei diritti vengono verificati nell'ambito della procedura di verifica della conformità. Per il calcolo errato dei diritti in Francia (riquadro 3.1) sono attualmente in corso le procedure di liquidazione per gli esercizi 2011 e 2012.

3.13. La Commissione è al corrente del problema che verifica nell'ambito della procedura di liquidazione dei conti e affronta eventualmente attraverso piani d'azione.

⁽²¹⁾ La Corte stima il tasso di errore basandosi su un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra l'1,7 % e il 5,9 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 3.1 — Esempi di errori di precisione**Sovradichiarazioni — Domande di aiuti per terreni non ammissibili**

In Spagna, Austria e Portogallo alcune parcelle di riferimento dichiarate come «pascoli permanenti», e per le quali sono stati versati aiuti a tale titolo, erano in realtà coperte completamente o parzialmente da rocce, foreste o cespugli fitti, circostanze che ne escludono l'ammissibilità agli aiuti dell'UE ⁽²²⁾. Le domande di aiuti per queste parcelle sono state accettate perché la condizione reale delle stesse non era adeguatamente riportata nel SIPA. In alcuni casi, le parcelle erano probabilmente state utilizzate in passato per l'attività agricola, ma risultavano abbandonate da anni.

Calcolo non corretto dei diritti al pagamento registrati nella banca dati

I pagamenti degli aiuti RPU in Francia non erano corretti perché non era stato rispettato il massimale nazionale per i diritti assegnati previsto dalla legislazione dell'UE ⁽²³⁾.

Calcoli dei diritti agli aiuti non corretti sono stati anche riscontrati in Lussemburgo (cfr. paragrafo 3.23).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 3.1 — Esempi di errori di precisione**Sovradichiarazioni — Domande di aiuti per terreni non ammissibili**

Le procedure di verifica della conformità in corso coprono i rischi per tutti e tre gli Stati membri indicati dalla Corte.

Quanto all'ammissibilità dei pascoli in Spagna, le autorità nazionali, invitate a porre rimedio alla situazione, hanno presentato a novembre 2010 un piano di miglioramento del SIPA che contempla, nello specifico, misure per l'applicazione di un coefficiente di ammissibilità delle parcelle adibite a pascolo e per l'aggiornamento sistematico del SIPA con i risultati dei controlli sul posto. La Commissione ne controlla l'attuazione nell'ambito della verifica di conformità, che copre il corrispondente rischio per il Fondo.

Per il Portogallo, la carenza è stata affrontata da un piano d'azione completato nel 2013. Per gli esercizi interessati il rischio per il Fondo è coperto da una procedura di verifica della conformità.

Calcolo non corretto dei diritti al pagamento registrati nella banca dati

In relazione al calcolo errato dei diritti in Francia, sono tuttora in corso le procedure di verifica della conformità per gli esercizi finanziari 2011 e 2012. La Francia è stata invitata a correggere al più presto il valore dei diritti. La Commissione fa notare che la procedura di verifica della conformità dei diritti all'aiuto in Francia è stata avviata in risposta alle osservazioni della Corte nell'ambito della DAS 2011 e che l'errore è chiaramente limitato alla Francia. L'importo esatto dei pagamenti indebiti per l'intera popolazione verrà calcolato e pienamente recuperato nell'ambito della procedura. La Commissione ritiene che il superamento del massimale rappresenti lo 0,2 % del tasso di errore globale stabilito dalla Corte.

Le osservazioni sul Lussemburgo verranno tenute presenti nell'ambito della procedura di verifica della conformità.

⁽²²⁾ La legislazione UE definisce «pascolo permanente» un terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio tradizionalmente presenti nei pascoli naturali.

⁽²³⁾ La Corte aveva già sollevato la questione nella sua relazione annuale sull'esercizio 2011 (riquadro 3.2).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.14. Le debolezze sistematiche rilevate per quanto riguarda la corretta valutazione dell'ammissibilità del pascolo permanente sono già state riferite in precedenti relazioni annuali ⁽²⁴⁾ e sono state anche riscontrate nel contesto degli audit dei sistemi svolti nel Regno Unito (Inghilterra e Irlanda del Nord).

3.15. Per quanto riguarda gli errori di ammissibilità, la Corte ha individuato casi in cui le spese dichiarate non erano ammissibili (cfr. riquadro 3.2).

Riquadro 3.2 — Esempi di errori di ammissibilità — Spese per il personale non ammissibili

In Portogallo, le retribuzioni del personale delle autorità regionali incaricate delle ispezioni in loco sono state dichiarate dalle autorità in questione come «assistenza tecnica», in violazione della legislazione UE ⁽²⁵⁾.

3.16. Sulla base dell'esame di alcuni obblighi di condizionalità selezionati (cfr. paragrafo 3.9, secondo trattino), la Corte ha riscontrato infrazioni in 24 ⁽²⁶⁾ dei 146 pagamenti soggetti a tali obblighi ⁽²⁷⁾. Le infrazioni più frequenti osservate per quanto riguarda gli obblighi di condizionalità riguardano il mancato mantenimento del terreno in BCAA e le insufficienti strutture per l'immagazzinamento dei nitrati di origine animale.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.14. *La Commissione è al corrente dei problemi riguardanti l'ammissibilità delle aree adibite a pascolo in questo Stato membro e seguirà la questione nell'ambito della procedura di verifica della conformità.*

Riquadro 3.2 — Esempi di errori di ammissibilità — Spese per il personale non ammissibili

La questione sarà controllata nel quadro della procedura di verifica della conformità.

3.16. *Per quanto riguarda le infrazioni più frequenti riscontrate dalla Corte, la Commissione presta particolare attenzione alla definizione e all'attuazione delle norme BCAA e ai CGO4 (impianti di stoccaggio di nitrati di origine animale) nell'ambito degli audit sulla condizionalità e le carenze rilevate sono verificate nell'ambito della procedura di verifica della conformità.*

⁽²⁴⁾ Relazione annuale sull'esercizio 2007, tabella nell'allegato 5.1.2 per il Portogallo; Relazione annuale sull'esercizio 2008, paragrafo 5.36 per la Spagna; Relazione annuale sull'esercizio 2009, paragrafo 3.38 per Spagna e Italia; Relazione annuale sull'esercizio 2010, tabella 3.2.1 per la Spagna; Relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 3.20 e tabella 3.2 per Spagna, Italia e Austria.

⁽²⁵⁾ Articolo 31 del regolamento (CE) n. 1290/2005.

⁽²⁶⁾ 13 dei 24 casi riguardavano i pagamenti esaminati, mentre i restanti 11 casi incidevano unicamente sui pagamenti futuri.

⁽²⁷⁾ Le infrazioni riscontrate rappresentano 0,2 punti percentuali del tasso di errore presentato dalla Corte al paragrafo 3.10.

EFFICACIA DEI SISTEMI

Sistemi degli Stati membri concernenti la regolarità delle operazioni

3.17. L'*allegato 3.2* espone, in sintesi, i risultati dell'esame dei sistemi di supervisione e controllo svolto dalla Corte ⁽²⁸⁾.

Il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC)

3.18. Il SIGC copre i principali regimi finanziati dal FEAGA, segnatamente l'RPU, l'RPUS e tutti i regimi di aiuto accoppiato per superficie, nonché i regimi di premi per gli animali. Esso è costituito da una serie di banche dati relative alle aziende agricole e alle domande di aiuti presentate, dal Sistema per l'identificazione delle parcelle agricole, dai sistemi per la registrazione dei capi di bestiame e da un registro dei diritti negli Stati membri che attuano l'RPU. Il sistema prevede numerosi controlli di ammissibilità anche attraverso verifiche incrociate tra le banche dati.

3.19. Gli audit dei SIGC svolti dalla Corte hanno riguardato il rispetto delle disposizioni dei regolamenti applicabili e valutato l'efficacia dei sistemi nel garantire la legittimità e regolarità dei pagamenti. Sono stati esaminati, in particolare, i seguenti elementi:

- a) procedure di gestione e controllo e qualità delle banche dati;
- b) i sistemi di controllo basati su verifiche fisiche in loco;
- c) procedure intese a garantire il recupero dei pagamenti indebiti.

3.17. *In gestione condivisa, le carenze devono essere rilevate dal sistema di controllo interno degli organismi pagatori. Ciò significa che il sistema di controllo e di audit interno dell'organismo pagatore è preposto innanzitutto a rilevare l'eventuale inefficacia delle procedure amministrative e di controllo. La certificazione annuale a cura degli organismi di certificazione per la liquidazione dei conti comprende l'esame della conformità ai criteri di riconoscimento. Spessissimo l'organismo pagatore è al corrente delle carenze e ha adottato misure per porvi rimedio, che però richiedono tempo. La procedura di verifica della conformità permette per l'appunto di applicare rettifiche finanziarie agli Stati membri che incorrono in errori finanziari causati da controlli insufficienti o da inadempimento con i controlli essenziali.*

⁽²⁸⁾ I risultati relativi al SIGC, ad eccezione dei dati sui diritti, si applicano anche alle misure di sviluppo rurale coperte dal SIGC relative alle superfici e ai capi di bestiame.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.20. Gli audit della Corte mostrano che l'efficacia dei SIGC risente negativamente soprattutto delle inesattezze presenti nelle banche dati utilizzate per eseguire i controlli incrociati.

Procedure amministrative e di controllo e qualità delle banche dati

3.21. Le procedure amministrative e di controllo ⁽²⁹⁾ applicate dagli organismi pagatori devono includere, ove possibile e appropriato, controlli incrociati anche con le informazioni contenute in tutte le banche dati del SIGC. La Corte ha verificato se le informazioni registrate nelle banche dati fossero complete e affidabili, se i controlli incrociati avessero individuato anomalie e se, ove necessario, fossero stati adottati provvedimenti correttivi.

3.22. Il SIPA è una banca dati in cui sono registrate tutte le superfici agricole (dette «parcelle di riferimento») di uno Stato membro, e le rispettive superfici ammissibili di ogni parcella di riferimento. Il SIPA è basato sul Sistema d'informazione geografica (SIG) che contiene i confini digitalizzati e georeferenziati delle parcelle, che di preferenza dovrebbero essere basati su ortoimmagini spaziali ⁽³⁰⁾. Le superfici ammissibili delle parcelle di riferimento devono essere valutate sulla base delle ortoimmagini più recenti. La Corte ha rilevato significative carenze nei SIPA sottoposti ad audit (cfr. riquadro 3.3).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.20. *I servizi della Commissione sono particolarmente vigili all'esattezza delle informazioni presenti nelle banche dati, in quanto elemento fondamentale di una gestione e di un controllo corretti. In presenza di carenze documentate, gli Stati membri sono tenuti a trovare un rimedio. Inoltre il rischio per il Fondo è coperto dalla procedura di verifica della conformità.*

Pur riconoscendo che le carenze e le imperfezioni sono inevitabili, i servizi della Commissione sono del parere che il SIGC resti nell'insieme un valido sistema di gestione delle spese della PAC.

⁽²⁹⁾ Articoli 28 e 29 del regolamento (CE) n. 1122/2009.

⁽³⁰⁾ Le ortoimmagini sono fotografie aeree utilizzate per valutare l'ammissibilità dei terreni nel SIPA.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 3.3 — Esempi di dati errati nel SIPA/SIG

Nel Regno Unito (Inghilterra), l'organismo pagatore non valuta l'ammissibilità dei terreni comunali (329 000 ettari) e fa limitato uso delle ortoimmagini per valutare l'ammissibilità delle altre parcelle dichiarate. La Corte ha esaminato un campione di parcelle forestali estratto in base all'analisi dei rischi ed ha osservato che alcune avevano beneficiario dell'aiuto UE, in violazione della normativa UE.

Nel Regno Unito (Irlanda del Nord), elementi non ammissibili non sono registrati come tali nel SIG. Nel 2011 il SIPA è stato aggiornato per ovviare alle debolezze rilevate dalla valutazione della qualità richiesta dalla normativa UE ⁽³¹⁾. La Corte ha esaminato un campione limitato, basato sull'analisi di rischio, delle parcelle di riferimento che, secondo le ortoimmagini, erano occupate da foreste e ha rilevato che molte di queste erano registrate come pascolo permanente. Per altre parcelle, la superficie ammissibile registrata nel SIPA è risultata superiore alla superficie totale della parcella.

3.23. Per quanto riguarda la precisione dei pagamenti, la Corte ha riscontrato carenze in tutti e tre gli organismi pagatori. In Lussemburgo, i fondi disponibili a titolo della riserva nazionale sono stati utilizzati per aumentare il valore di tutti i diritti all'aiuto assegnati, contrariamente alle disposizioni ⁽³²⁾ della normativa UE. Nel Regno Unito (Inghilterra e Irlanda del Nord), la Corte ha osservato diversi casi in cui l'ammontare dell'aiuto era calcolato sulla base di superfici superiori a quelle effettivamente determinate nel corso dei controlli in loco svolti dagli ispettori nazionali.

I sistemi di controllo basati su verifiche fisiche in loco

3.24. La qualità delle misurazioni in loco riveste un'importanza fondamentale ai fini della corretta determinazione degli importi degli aiuti. La Corte ha provveduto a rieffettuare una serie di misurazioni eseguite dai tre organismi pagatori sottoposti ad audit. In tutti e tre i casi, le misurazioni della Corte differivano dai risultati degli ispettori dell'organismo pagatore in misura superiore ai margini di tolleranza applicabili ⁽³³⁾ (in Lussemburgo per 5 misurazioni su 61, nel Regno Unito (Irlanda del Nord) per 6 su 42 e nel Regno Unito (Inghilterra) per 8 su 21).

⁽³¹⁾ In base all'articolo 6, paragrafo 2, gli Stati membri sono tenuti a valutare annualmente la qualità del loro sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA).

⁽³²⁾ Articolo 41 del regolamento (CE) n. 73/2009.

⁽³³⁾ Articolo 34, paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 1122/2009.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 3.3 — Esempi di dati errati nel SIPA/SIG

Attualmente l'uso di ortoimmagini non è giuridicamente obbligatorio anche se la Commissione ne ha proposto l'utilizzo da parte degli Stati membri nel regolamento orizzontale sul controllo, il finanziamento e il monitoraggio della PAC.

Se gli audit rilevano nel sistema informazioni sbagliate che generano un rischio, la questione rientra nella procedura di verifica della conformità.

Per quanto riguarda la situazione in Irlanda del Nord, le attività di aggiornamento svolte dalle autorità nel 2011 sono state il risultato degli audit effettuati dai servizi della Commissione negli esercizi 2006-2009 che hanno consentito di applicare rettifiche finanziarie fino al 2009. Per gli esercizi successivi le procedure di verifica della conformità sono ancora in corso.

3.23. La situazione in Lussemburgo sarà seguita nell'ambito della procedura di verifica di conformità.

La situazione nel Regno Unito (Inghilterra e Irlanda del Nord) viene e sarà seguita nell'ambito di diverse procedure di verifica della conformità.

3.24. La Commissione conviene con la Corte che la qualità dei controlli in loco sia importante. Le verifiche effettuate dai servizi della Commissione hanno individuato carenze analoghe per quanto riguarda la qualità dei controlli in loco; queste vengono tenute sotto controllo nell'ambito delle procedure di verifica della conformità, che garantiscono un'adeguata copertura del rischio per il bilancio dell'UE.

Anche gli audit della Commissione hanno rilevato carenze del SIGC in Inghilterra e Irlanda del Nord: rettifiche finanziarie sono già state applicate ai relativi organismi pagatori e sono in corso ulteriori procedure di verifica della conformità.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

3.25. La normativa UE definisce i prati «terreni a copertura erbosa». Nel Regno Unito (Inghilterra e Irlanda del Nord), gli aiuti a titolo dell'RPU sono concessi per superfici boschive pascolabili. Tuttavia, quando la Corte ha rieseguito le ispezioni in loco nel Regno Unito (Inghilterra), molte di queste parcelle sono risultate prive di copertura erbosa e quindi non corrispondenti alla definizione di superfici boschive pascolabili. Gli ispettori nazionali avevano indicato le superfici in questione come integralmente ammissibili agli aiuti UE.

Procedure intese a garantire il recupero dei pagamenti indebiti

3.26. Per i tre organismi pagatori selezionati per l'audit dei sistemi SIGC, la Corte ha esaminato i documenti contabili per stabilire se gli importi da recuperare fossero adeguatamente contabilizzati e se fossero correttamente notificati alla Commissione. In Lussemburgo e nel Regno Unito (Inghilterra), tali procedure sono risultate funzionare in modo soddisfacente.

3.27. Nel Regno Unito (Irlanda del Nord), la Corte ha osservato che non sempre era possibile riconciliare gli importi registrati nel registro debitori con le scritture contabili sottostanti e che gli interessi maturati non erano registrati nella tabella dei pagamenti indebiti.

Sistemi di controllo applicabili al regime UE di aiuti alimentari agli indigenti

3.28. La Corte ha esaminato i sistemi di controllo applicabili al regime UE di aiuti alimentari agli indigenti in Spagna e Italia. Nell'ambito di tale regime, l'aggiudicatario si impegna a fornire un dato quantitativo di derrate alimentari ad associazioni caritative affinché le distribuiscano agli indigenti⁽³⁴⁾ dell'UE. In molti casi, l'aggiudicatario viene pagato mediante la fornitura di derrate alimentari prelevate da scorte di intervento. Molto spesso, queste derrate provengono da strutture di ammasso in uno Stato membro diverso da quello in cui sono distribuite. In tali casi, il regime di aiuti alimentari richiede una stretta cooperazione amministrativa tra gli Stati membri interessati.

3.29. Per entrambi gli organismi pagatori esaminati, la Corte ha giudicato efficaci i sistemi applicabili alla distribuzione dei prodotti alimentari. La Corte ha riscontrato però che la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri interessati era per certi aspetti carente (cfr. **allegato 3.2**).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.25. I servizi della Commissione sono consapevoli dei problemi rilevati dalla Corte che provvedono a controllare (cfr. riquadro 3.3.)

Secondo i servizi della Commissione, per favorire per esempio il mantenimento delle colture in determinate aree, gli Stati membri dovranno dotarsi di una procedura che garantisca che la superficie ammissibile all'interno di queste parcelle sia presa in considerazione per il pagamento nella misura in cui la parcella, nel suo complesso, possa ancora considerarsi «agricola». Negli ultimi anni la Commissione ha discusso e distribuito agli Stati membri orientamenti, e relativi esempi, su come valutare la superficie da prendere in considerazione.

3.27. La Commissione è al corrente della situazione che tiene sotto controllo nell'ambito della procedura di liquidazione dei conti.

3.29. La Commissione prende atto della valutazione complessivamente positiva della Corte.

⁽³⁴⁾ Il termine «indigenti» è definito all'articolo 1, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 807/2010 della Commissione, del 14 settembre 2010, recante modalità d'esecuzione delle forniture di derrate alimentari provenienti dalle scorte d'intervento a favore degli indigenti nell'Unione (GU L 242 del 15.9.2010, pag. 9).

Stime del «tasso di errore residuo» da parte della Commissione

3.30. La direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale valuta il tasso di errore residuo (TER), ossia la misura in cui le operazioni restano inficiate da errori dopo l'intervento dei sistemi di supervisione e controllo. Prima della relazione annuale di attività (RAA) 2012, gli elementi base di tale valutazione erano le statistiche sui controlli in loco compilate dagli Stati membri. La direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale basava il calcolo del tasso di errore residuo sui risultati di controlli casuali riportati nelle statistiche. Per compensare eventuali lacune o incompletezze potenziali in tali statistiche, la direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale applicava una maggiorazione del 25 % al tasso di errore indicato nelle statistiche.

3.31. Nella RAA 2012 e successivamente alla valutazione dell'affidabilità delle procedure applicate, la direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale ha sostanzialmente rivisto l'approccio adottato per il calcolo del tasso di errore residuo. Attualmente tiene conto del fatto che le statistiche sulle ispezioni possono essere inficiate da carenze che incidono sulla loro attendibilità e che non coprono tutte le componenti del tasso di errore residuo. Di conseguenza, la direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale ha svolto una valutazione individuale per ciascun organismo pagatore e, ove necessario, ha corretto al rialzo i tassi di errore indicati. Per 37 organismi pagatori su 81, sono state applicate maggiorazioni da 2 a 5 punti percentuali in funzione della gravità delle debolezze.

3.32. A seguito di ciò, il tasso di errore residuo per l'aiuto disaccoppiato per le superfici per il 2012 viene calcolato dalla Commissione al 2,4 %, ossia 4,5 volte superiore al tasso di errore dello 0,54 %⁽³⁵⁾ calcolato sulla base delle statistiche trasmesse dagli Stati membri.

3.33. Questo cambiamento di approccio costituisce un riconoscimento delle carenze segnalate dalla Corte nelle relazioni annuali sugli esercizi precedenti⁽³⁶⁾ e confermate dal Servizio di audit interno della Commissione⁽³⁷⁾. La Corte ritiene tuttavia che la Commissione sarebbe dovuta intervenire con azioni correttive anche nelle altre aree del FEAGA.

3.30. Il modo in cui la DG AGRI ha stabilito il tasso di errore residuo di cui alla relazione annuale di attività per il 2012 è descritto al punto 3.31. La descrizione di cui al punto 3.30 sulla metodologia utilizzata negli esercizi precedenti esula dagli scopi della presente relazione.

3.31. Nei precedenti esercizi la Corte aveva criticato la DG AGRI per aver calcolato il tasso di errore residuo unicamente sui dati comunicati dagli Stati membri circa i controlli effettuati con un margine di sicurezza del 25 %. Per l'esercizio 2012 la DG AGRI ha sviluppato e applicato ai pagamenti diretti disaccoppiati (RPUS e RPU) un nuovo approccio integrato a livello dell'organismo pagatore che, pur basandosi ancora sui dati dei controlli comunicati dagli Stati membri, prende in considerazione anche altri elementi disponibili, come il parere degli organismi di certificazione, i risultati di audit della Commissione e la valutazione della Corte sull'efficacia del sistema di controllo. Questi elementi concorrono alla valutazione generale della situazione a livello dell'organismo pagatore e rientrano nell'operazione di aggregazione a livello di Stato membro e UE-27.

3.32. Come riferito nella relazione annuale di attività della DG AGRI per il 2012, nei 17 Stati membri con un tasso di errore superiore al 2 % sono in corso le procedure di verifica della conformità. Gli importi a rischio saranno sistematicamente recuperati.

3.33. Il nuovo approccio integrato utilizzato nel 2012 per gli aiuti diretti disaccoppiati verrà ulteriormente sviluppato e sarà esteso quanto più possibile alle altre misure della PAC per il 2013.

⁽³⁵⁾ Media ponderata dei tassi di errore dell'UE-27 indicati dagli Stati membri per le statistiche sui controlli sugli aiuti disaccoppiati per le superfici.

⁽³⁶⁾ Più di recente, nella relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 3.41.

⁽³⁷⁾ Paragrafo 3.1.5 della RAA 2012 della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

3.34. I risultati del nuovo approccio confermano che le statistiche sui controlli degli Stati membri, le dichiarazioni dei direttori degli organismi pagatori e il lavoro svolto dagli organismi di certificazione possono offrire soltanto una garanzia limitata. In effetti, per tutti i 37 organismi pagatori per i quali la Commissione ha deciso di applicare una maggioranza al tasso di errore per gli aiuti disaccoppiati per le superfici indicato nelle statistiche sui controlli, i direttori dei rispettivi organismi pagatori avevano espresso un giudizio senza rilievi e, per 32 di essi, lo stesso avevano fatto anche gli organismi di certificazione.

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI

Conclusione per il 2012

3.35. Per questo gruppo di politiche:

- la verifica delle operazioni indica che l'errore più probabile nella popolazione è 3,8 %,
- per i tre sistemi di supervisione e controllo esaminati ⁽³⁸⁾, due sono stati giudicati inefficaci (Regno Unito (Inghilterra e Irlanda del Nord) e l'altro è stato giudicato parzialmente efficace (Lussemburgo),
- i due sistemi di supervisione e controllo applicabili alla distribuzione delle derrate alimentari agli indigenti sono stati giudicati efficaci.

Nel complesso, dagli elementi probatori di audit si evince che le spese approvate sono inficiate da un livello rilevante di errori.

3.34. Cfr. la risposta al paragrafo 3.32.

L'attuazione della riforma della PAC comporterà un notevole ampliamento dei compiti degli organismi di certificazione che, per esprimere un giudizio sulla legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti le spese e convalidare quindi le statistiche di controllo, dovranno ripetere, su un campione rappresentativo, i controlli amministrativi e in loco effettuati dall'organismo pagatore.

3.35. Cfr. le risposte ai punti 1.12 e 1.13 sull'impatto dei recuperi e delle rettifiche finanziarie sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE.

- *Risultanze analoghe a quelle della Corte emergono anche dagli audit dei servizi della Commissione e sono verificate nell'ambito della procedura di verifica della conformità. Se le risultanze della Corte individueranno un ulteriore rischio da coprire, verrà preso in considerazione il ricorso a procedure adeguate.*

La Commissione ribadisce che gli interessi finanziari del bilancio dell'Unione sono tutelati grazie all'applicazione di rettifiche finanziarie nell'ambito della procedura di verifica della conformità. Le carenze dei sistemi di gestione e controllo degli Stati membri sono inoltre affrontate con azioni mirate e eventuali piani d'azione globali. La Commissione osserva inoltre che il limite inferiore dell'errore stimato dalla Corte è al di sotto della soglia di materialità.

⁽³⁸⁾ Tutti i sistemi SIGC sono stati selezionati in base ad una analisi dei rischi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

3.36. L'**allegato 3.3** presenta i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti nell'attuare le raccomandazioni da essa espresse in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte aveva espresso sette raccomandazioni. Di queste, due sono state attuate dalla Commissione per la maggior parte degli aspetti, quattro lo sono state per alcuni aspetti, mentre una non ha avuto alcun seguito.

3.37. In seguito a tale esame e alle risultanze e alle conclusioni esposte per il 2012, la Corte raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di accrescere ed accelerare l'azione svolta al fine di garantire quanto segue:

- **Raccomandazione 1:** l'ammissibilità dei terreni, in particolare dei pascoli permanenti, sia adeguatamente registrata nel SIPA, soprattutto laddove le superfici siano completamente o parzialmente coperte da rocce, arbusti o alberi fitti o cespugli o dove i terreni siano stati abbandonati per molti anni (cfr. paragrafi 3.13 e 3.25 e riquadro 3.3),

3.36. La Commissione ha una visione diversa sullo stato di attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Corte nelle precedenti relazioni annuali:

- «per la maggior parte degli aspetti»: la Commissione ritiene che questi aspetti richiedano un'attuazione continua che non potrà mai considerarsi completata (impiego obbligatorio di ortoimmagini, aggiornamento del SIPA con nuove ortoimmagini, colmare le lacune dei sistemi di controllo e delle banche dati SIGC),
- «per alcuni aspetti»: garantire una qualità sufficiente dei controlli in loco e che questa venga verificata dagli organismi di certificazione è un processo continuo,
- chiarire le regole di ammissibilità: la Commissione ha presentato proposte nel quadro della riforma della PAC e ha profondamente rivisto gli orientamenti sull'operato degli organismi di certificazione, che ha presentato agli Stati membri e agli organismi stessi,
- definire a livello UE i requisiti minimi di mantenimento dei prati: le proposte di riforma della PAC ne demandano l'attuazione agli Stati membri.

3.37.

per mantenere le colture in determinate aree, gli Stati membri possono attuare una procedura che garantisca che la superficie ammissibile all'interno di queste parcelle sia presa in considerazione per il pagamento nella misura in cui la parcella, nel suo complesso, possa ancora considerarsi «agricola». Negli ultimi anni la Commissione ha discusso e distribuito agli Stati membri orientamenti, e relativi esempi, su come valutare la superficie da prendere in considerazione.

Se viene accertato che lo Stato membro non registra correttamente la superficie ammissibile, la questione è soggetta a una procedura di liquidazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 2:** vengano adottate azioni correttive adeguate e immediate quando i sistemi di gestione e controllo e/o le banche dati SIGC siano risultati carenti o non aggiornati (cfr. paragrafi 3.13 e da 3.22 a 3.23),

- **Raccomandazione 3:** i pagamenti siano basati sui risultati delle ispezioni (cfr. paragrafo 3.23) e i controlli in loco abbiano la qualità necessaria per determinare, in modo attendibile, la superficie ammissibile (cfr. paragrafi 3.24 e 3.25),

- **Raccomandazione 4:** la concezione e la qualità del lavoro svolto dai direttori degli organismi pagatori e degli organismi di certificazione a sostegno delle rispettive dichiarazioni forniscano una base affidabile per valutare la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti (cfr. paragrafi 3.30 - 3.34).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

quando individuano questo tipo di problemi in sede di audit, i servizi della Commissione chiedono allo Stato membro di prendere i provvedimenti necessari. Se il problema è particolarmente grave, lo Stato membro deve approntare un piano d'azione con misure correttive, che viene strettamente monitorato dalla Commissione. Finora i piani d'azione si sono rivelati molto efficaci. La Commissione garantisce inoltre che il rischio finanziario per il bilancio dell'UE insito in queste carenze sia coperto dalle rettifiche finanziarie applicate nell'ambito della procedura di verifica di conformità.

la Commissione è d'accordo con la Corte su questo punto e continuerà a fare in modo che gli audit si concentrino sul rischio di superfici non ammissibili non individuate prima del pagamento. Se necessario, saranno applicate rettifiche finanziarie per proteggere gli interessi finanziari dell'Unione europea.

la Commissione continua a esaminare il lavoro degli organismi di certificazione attraverso l'analisi dei documenti attinenti alla liquidazione finanziaria dei conti, come anche delle missioni di audit presso gli organismi di certificazione. Nel 2012 sono state inoltre effettuate missioni di audit specifiche presso 14 organismi di certificazione per esaminarne i sistemi di controllo in loco e le statistiche di controllo, settori individuati particolarmente a rischio dalla Commissione. A settembre 2012 è stata organizzata una riunione del gruppo di esperti «organismi di certificazione» e nel 2013 sono previste riunioni bilaterali con gli organismi di certificazione, in vista del nuovo periodo di programmazione e delle maggiori responsabilità attribuite agli organismi di certificazione circa la legittimità e la regolarità delle spese.

ALLEGATO 3.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «AGRICOLTURA: SOSTEGNO AL MERCATO E AIUTI DIRETTI»

| 2012 | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|------|----------|--------|------|------|------|
| SIGC | Non SIGC | Totale | | | |

DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE

| | | | | | | |
|--------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|
| Totale operazioni: | 140 | 40 | 180 | 180 | 146 | 148 |
|--------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|

RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾**Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:**

| | | | | | | |
|-------------------------------|-----------|-----------|------------|------|------|------|
| Non inficiate da errori | 60 % (84) | 55 % (22) | 59 % (106) | 61 % | 73 % | 76 % |
| Inficiate da uno o più errori | 40 % (56) | 45 % (18) | 41 % (74) | 39 % | 27 % | 24 % |

Analisi delle operazioni inficiate da errori**Analisi per tipo di errore**

| | | | | | | |
|---------------------------|-----------|-----------|-----------|------|------|------|
| Errori non quantificabili | 14 % (8) | 33 % (6) | 19 % (14) | 14 % | 26 % | 31 % |
| Errori quantificabili | 86 % (48) | 67 % (12) | 81 % (60) | 86 % | 74 % | 69 % |
| Ammissibilità | 12 % (6) | 67 % (8) | 23 % (14) | 23 % | 3 % | 13 % |
| Realtà | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % (0) | 2 % | 0 % | 0 % |
| Precisione | 88 % (42) | 33 % (4) | 77 % (46) | 75 % | 97 % | 87 % |

IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI

| | |
|------------------------------------|-------|
| Tasso di errore più probabile: | 3,8 % |
| Limite superiore dell'errore (LSE) | 5,9 % |
| Limite inferiore dell'errore (LIE) | 1,7 % |

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 3.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER «AGRICOLTURA: SOSTEGNO AL MERCATO E AIUTI DIRETTI»

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati — FEAGA

| Stato membro (organismo pagatore) | Regime | Spese SIGC (massimale nazionale, Allegato VIII del regolamento (CE) n. 73/2009) (1 000 euro) | Procedure amministrative e di controllo per garantire la correttezza dei pagamenti, compresa la qualità delle banche dati | Metodologia, selezione, esecuzione, controllo qualità per i controlli in loco e comunicazione dei singoli risultati | Procedure di recupero dei pagamenti indebiti | Valutazione globale (*) |
|---------------------------------------|--------|--|---|---|--|------------------------------|
| Regno Unito (Inghilterra) | RPU | 3 988 042 | Non efficaci 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9 | Parzialmente efficaci a | Parzialmente efficaci A | Non efficaci |
| Regno Unito (Irlanda del Nord) | RPU | 3 988 042 | Non efficaci 1, 3, 5, 6, 9, 10 | Parzialmente efficaci a | Parzialmente efficaci A, B | Non efficaci |
| Lussemburgo | RPU | 37 679 | Parzialmente efficaci 2, 4 | Efficaci | Efficaci | Parzialmente efficaci |

(*) La valutazione globale non può essere migliore dalla valutazione risultante dalle procedure amministrative e di controllo.

- 1 La banca dati del SIPA contiene informazioni incomplete o non corrette sull'estensione e sull'ammissibilità dei terreni.
- 2 La procedura di registrazione delle domande è priva di controlli automatici in grado di impedire che la data di arrivo venga retrodatata.
- 3 Gli errori nelle domande sono stati corretti e trattati come errori manifesti, senza l'applicazione delle sanzioni previste.
- 4 Il valore dei diritti è stato aumentato, in violazione della normativa UE.
- 5 Applicazione non corretta della definizione UE di «agricoltore».
- 6 Sono stati versati aiuti per zone non ammissibili.
- 7 Incongruenze nella banca dati dei diritti.
- 8 Mancata applicazione di sanzioni per superfici incorrettamente dichiarate su terreni comunali.
- 9 Risultati delle ispezioni non correttamente elaborati nelle banche dati del SIGC.
- 10 Carenze dei controlli amministrativi incrociati e aiuti versati prima che fossero risolte e corrette le anomalie.

a Misurazioni delle superfici durante i controlli in loco di qualità insufficiente.

A Imprecisioni nei conti debitori.

B Ritardi nel registrare i debiti e notificare agli agricoltori gli importi da rimborsare.

| Stato membro (organismo pagatore) | Regime | Spesa (*) (1 000 euro) | Procedure di appalto | Collaborazione con altri Stati membri | Esecuzione del programma | Supervisione e controllo | Valutazione globale |
|-----------------------------------|-----------------------|------------------------|----------------------|---------------------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------|
| Spagna (FEGA) | Aiuti alimentari 2011 | 74 731 | Efficaci | Parzialmente efficaci 1 | Efficaci | Efficaci | Efficaci |
| Italia (AGEA) | Aiuti alimentari 2012 | 22 103 | Efficaci | Parzialmente efficaci 2 | Efficaci | Efficaci | Efficaci |

(*) Non include il valore delle scorte di intervento.

- 1 Alla Spagna sono stati assegnati cereali e latte scremato in polvere detenuto come scorte di intervento rispettivamente in Francia e Irlanda. Per entrambi i prodotti, agli aggiudicatari sono stati rimborsati i costi di trasporto fino in Spagna. In base alla normativa UE, in tali casi il trasporto verso il paese di destinazione dovrebbe essere verificato con una procedura specifica (modulo T5), che le autorità francesi e irlandesi sono rifiutate di aprire. Le autorità spagnole hanno usato una procedura alternativa che la Corte considera meno efficace.
- 2 L'Italia ha organizzato una procedura di gara congiunta per la fornitura di pasta in Italia e a Malta, in parte in cambio di cereali detenuti come scorte di intervento. A seguito di tale procedura, Malta avrebbe dovuto ricevere 224 tonnellate di pasta corrispondenti ai quantitativi di cereali forniti. A causa di un errore amministrativo, però, l'Italia ha consegnato a Malta solo 180 tonnellate di pasta.

ALLEGATO 3.3

SEGUITO DATO ALLE OSSERVAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «AGRICOLTURA: SOSTEGNO AL MERCATO E AIUTI DIRETTI»

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|--|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|----------------------------|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | 3.58. A seguito di tale esame, nonché dei risultati e delle conclusioni per il 2010, la Corte raccomanda alla Commissione di adottare le misure adeguate al fine garantire che: a) l'uso delle ortofoto diventi obbligatorio e che il SIPA sia regolarmente aggiornato sulla base delle nuove ortofoto (cfr. paragrafo 3.31) ⁽¹⁾ ; | | X | | | | | |
| | b) gli organismi pagatori correggano le debolezze riscontrate, laddove è emerso che i sistemi di controllo e le banche dati dei SIGC sono lacunose (cfr. paragrafi 3.23-3.25) ⁽¹⁾ ; | | X | | | | | |
| | c) la qualità delle ispezioni in loco sia tale da consentire di stabilire la superficie ammissibile in modo affidabile (cfr. paragrafi 3.38 e 3.39); | | | X | | | | |
| | d) la qualità delle ispezioni sia adeguatamente verificata e dichiarata dagli organismi di certificazione (cfr. paragrafi 3.46 e 3.47). | | | X | | | | |
| 2009 | 3.73. La Corte raccomanda di porre rimedio alle debolezze dei sistemi individuate. A tal proposito, le carenze in merito ai regimi RPU e RPUS da affrontare con la massima urgenza sono le seguenti: c) chiarire le norme e rafforzarne l'applicazione affinché gli aiuti diretti dell'UE non vengano concessi a richiedenti che non utilizzano il terreno per attività agricole e non lo mantengono in BCAA; | | | X | | | | |
| | d) stabilire a livello UE requisiti minimi annuali di mantenimento dei pascoli per l'ammissibilità agli aiuti diretti dell'UE. | | | | X | | | |

⁽¹⁾ Raccomandazioni analoghe sono state formulate al paragrafo 3.73, lettere a) e b) della relazione annuale sull'esercizio 2009.

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|---|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|----------------------------|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2009 | 3.75. La Corte ritiene altresì che le linee guida della Commissione in merito al lavoro che devono svolgere gli organismi di certificazione debbano essere riviste per quanto concerne la natura, la copertura e gli obblighi di informazione, soprattutto in relazione al lavoro di convalida delle statistiche di controllo e ispezione degli Stati membri. | | | X | | | | |

CAPITOLO 4

Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute

INDICE

| | <i>Paragrafi</i> |
|--|------------------|
| Introduzione | 4.1-4.8 |
| Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche | 4.2-4.7 |
| Estensione e approccio dell'audit | 4.8 |
| Regolarità delle operazioni | 4.9-4.19 |
| Sviluppo rurale | 4.10-4.18 |
| Ambiente, pesca e salute | 4.19 |
| Efficacia dei sistemi | 4.20-4.41 |
| Sviluppo rurale | 4.20-4.39 |
| Sistemi degli Stati membri concernenti la regolarità delle operazioni | 4.20-4.25 |
| Sistemi della Commissione concernenti la regolarità delle operazioni | 4.26-4.39 |
| Ambiente, pesca e salute | 4.40-4.41 |
| Conclusione e raccomandazioni | 4.42-4.45 |
| Conclusione per il 2012 | 4.42 |
| Raccomandazioni | 4.43-4.45 |
| Allegato 4.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute» | |
| Allegato 4.2 — Risultati dell'esame dei sistemi per «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute» | |
| Allegato 4.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per «Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute» | |

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

4.1. Il presente capitolo illustra la valutazione specifica della Corte per quanto concerne lo sviluppo rurale, l'ambiente, la pesca e la salute, comprendente la parte relativa allo sviluppo rurale che rientra nel settore di intervento «Agricoltura e sviluppo rurale» e i settori «Affari marittimi e pesca», «Salute e tutela del consumatore» e «Ambiente e azione per il clima». Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese per l'esercizio 2012 sono fornite nella **tabella 4.1**.

Tabella 4.1 — Sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|--|--|---------------|---|
| Sviluppo rurale | Sviluppo rurale | 13 258 | Concorrente |
| | Misure di preadesione | 7 | Decentralizzata |
| | Aspetti internazionali del settore «Agricoltura e sviluppo rurale» | 4 | Centralizzata diretta |
| | | 13 269 | |
| Affari marittimi e pesca | Spese operative | 705 | Gestione centralizzata / concorrente |
| | Spese amministrative | 40 | Centralizzata diretta |
| | | 745 | |
| Salute e tutela del consumatore | Spese operative | 518 | Centralizzata diretta / Centralizzata indiretta |
| | Spese amministrative | 117 | Centralizzata diretta |
| | | 635 | |
| Ambiente e azione per il clima | Spese operative | 286 | Centralizzata diretta / Centralizzata indiretta |
| | Spese amministrative | 96 | Centralizzata diretta |
| | | 382 | |
| Totale pagamenti dell'esercizio | | 15 031 | |
| – totale spese amministrative ⁽¹⁾ | | 253 | |
| Totale spese operative | | 14 778 | |
| – anticipi ⁽²⁾ | | 500 | |
| + liquidazioni di anticipi ⁽²⁾ | | 716 | |
| Popolazione controllata, totale | | 14 994 | |
| Totale impegni dell'esercizio | | 16 972 | |

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9.

⁽²⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (cfr. allegato 1.1, paragrafo 6 per maggiori dettagli).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

4.2. Lo sviluppo rurale fa parte della politica agricola comune (PAC), i cui obiettivi globali e le cui fonti di finanziamento sono presentati nel capitolo 3 (cfr. paragrafi 3.2 e 3.3). Nel capitolo 3 sono esaminati anche la gestione e il controllo della spesa per la PAC (cfr. paragrafi 3.6 e 3.7).

4.3. Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) co-finanzia, con tassi di partecipazione diversi e tramite i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri, la spesa per lo sviluppo rurale (pari, nel 2012, a 13 269 milioni di euro)⁽¹⁾. La spesa riguarda 45 misure che comprendono sia le misure connesse alla superficie (come i pagamenti agroambientali e i pagamenti compensativi agli agricoltori nelle zone che presentano svantaggi naturali), sia misure non-legate alla superficie (come l'ammodernamento delle aziende agricole e la predisposizione di servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale).

4.4. La politica dell'Unione in materia di ambiente intende contribuire a proteggere e migliorare la qualità dell'ambiente, la salute umana e l'uso razionale delle risorse naturali, anche a livello internazionale. Lo strumento finanziario per l'ambiente (LIFE)⁽²⁾ è il programma più importante, in termini di fondi UE (212 milioni di euro spesi nel 2012) erogati per l'attuazione, negli Stati membri, di progetti a favore della natura e della biodiversità, nonché nel campo della politica e della governance, dell'informazione e della comunicazione in materia di ambiente.

4.5. La politica comune della pesca, nell'ambito del settore «Affari marittimi e pesca» persegue gli stessi obiettivi globali della politica agricola comune (cfr. capitolo 3, paragrafo 3.2). Il Fondo europeo per la pesca⁽³⁾ (FEP) è lo strumento principale, con 478 milioni di euro spesi nel 2012.

⁽¹⁾ Tale importo comprende i pagamenti relativi al completamento dei programmi del periodo 2000 - 2006 (135 milioni di euro) e ad altre misure (risorse genetiche) (1,2 milioni di euro).

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 614/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 149 del 9.6.2007, pag. 1).

⁽³⁾ Regolamento (CE) n. 1198/2006 del Consiglio (GU L 223 del 15.8.2006, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.6. Per quanto concerne la salute e la tutela dei consumatori, l'UE contribuisce, da un lato, alla protezione della salute umana, animale e vegetale e, dall'altro, al benessere dei consumatori. La maggior parte dei pagamenti è erogata a favore dei programmi di eradicazione delle malattie animali e a favore delle agenzie UE ⁽⁴⁾ (rispettivamente, 215 milioni e 167 milioni di euro nel 2012).

4.7. Il rischio principale, sotto il profilo della regolarità, riguardo al gruppo di politiche nel suo insieme è che la spesa non sia ammissibile, a causa dell'inosservanza di norme spesso complesse e delle condizioni di ammissibilità. Per lo sviluppo rurale questo rischio aumenta ulteriormente per alcuni programmi con tassi di esecuzione modesti, in cui possono essere dichiarate spese non ammissibili per evitare che gli Stati membri perdano il finanziamento UE.

Estensione e approccio dell'audit

4.8. L'**allegato 1.1** del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit in materia di sviluppo rurale, ambiente, pesca e salute, si precisa in particolare quanto segue:

— è stato esaminato un campione di 177 operazioni come indicato nell'**allegato 1.1**, paragrafo 6. Il campione è estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni eseguite nell'ambito del gruppo di politiche esaminato. Nel 2012 il campione è costituito in 160 operazioni relative allo sviluppo rurale ⁽⁵⁾ e 17 concernenti l'ambiente, la pesca e la salute ⁽⁶⁾;

⁽⁴⁾ Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie, Autorità europea per la sicurezza alimentare e Agenzia europea per i medicinali.

⁽⁵⁾ Repubblica ceca, Germania (Brandeburgo e Berlino, Schleswig-Holstein), Grecia, Spagna (Andalusia), Francia, Italia (Basilicata, Bolzano, Sardegna), Lituania, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Finlandia e Regno Unito (Inghilterra, Scozia).

⁽⁶⁾ Il campione comprendeva 11 operazioni soggette a gestione diretta e 6 a gestione concorrente nella Repubblica ceca, in Grecia, Spagna, Polonia e Regno Unito.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.7. Per quanto riguarda le norme complesse e le condizioni di ammissibilità cui fa riferimento la Corte, la Commissione sottolinea che queste, in un certo senso, sono una conseguenza degli ambiziosi obiettivi della politica di sviluppo rurale.

L'osservazione della Corte si basa sugli audit della Commissione e la Commissione tiene a sottolineare che la Corte ha riscontrato solo pochi casi in cui il rischio di regolarità per lo sviluppo rurale aumenterebbe ulteriormente perché gli Stati membri dichiarano spese inammissibili onde evitare di perdere i finanziamenti UE.

La Commissione stessa ha rilevato che alcuni Stati membri fanno un ampio uso dei pagamenti anticipati e di strumenti di ingegneria finanziaria in modo da ridurre o evitare una perdita di fondi nel quadro delle regole N + 2. Per ridurre questo rischio, i servizi della Commissione hanno affrontato il problema con gli Stati membri interessati.

4.8. Si vedano le osservazioni dettagliate del capitolo 1.

— La Commissione segue attentamente gli sviluppi della metodologia applicata dalla Corte, anche per quanto riguarda il campionamento in due fasi, quanto alle potenziali ricadute sul tasso di errore.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- per quanto concerne la condizionalità, la Corte ha verificato sostanzialmente il rispetto delle BCAA (buone condizioni agronomiche e ambientali) e dei criteri di gestione obbligatori (CGO) ⁽⁷⁾ selezionati per i quali è stato possibile ottenere elementi probatori e raggiungere una conclusione durante le visite di audit;
- le riduzioni e le esclusioni [che gli Stati membri sono tenuti ad applicare nei casi in cui i beneficiari dell'aiuto UE sovradichiarino la superficie reale, il numero di capi di bestiame o la spesa ammissibile ⁽⁸⁾] non sono incluse nel calcolo del tasso di errore effettuato dalla Corte ⁽⁹⁾;
- nell'ambito della valutazione dei sistemi per lo sviluppo rurale sono stati esaminati sette organismi pagatori ⁽¹⁰⁾ in sei Stati membri: Bulgaria, Germania (Brandeburgo e Berlino), Francia, Polonia, Romania (entrambi gli organismi pagatori) e Svezia. Per quanto concerne il settore salute e tutela dei consumatori, la Corte ha verificato il sistema di controllo interno della DG SANCO ⁽¹¹⁾;
- sono state esaminate le relazioni annuali di attività della DG AGRI ⁽¹²⁾ (concernenti lo sviluppo rurale) e della DG MARE ⁽¹³⁾;
- inoltre, per valutare gli elementi su cui poggiano le decisioni di liquidazione della Commissione, la Corte ha esaminato il lavoro di audit svolto dalla DG AGRI per la liquidazione dei conti (per il FEOGA e il FEASR), e ha visitato gli organismi di certificazione di Bulgaria, Lussemburgo, Romania e Regno Unito (Irlanda del Nord).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- *Il rispetto dei requisiti di condizionalità non è un criterio di ammissibilità per gli aiuti della PAC e il loro controllo non inficia la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. La condizionalità è un meccanismo che penalizza gli agricoltori che non rispettano una serie di regole derivanti di norma da altre politiche e si applica ai cittadini dell'Unione indipendentemente dalla PAC. La Commissione non ritiene quindi che le sanzioni applicate per violazione dei requisiti di condizionalità debbano rientrare nel calcolo dei tassi di errore della PAC.*

⁽⁷⁾ Tutti i requisiti per i CGO 6 - 8 (concernenti l'identificazione e la registrazione degli animali), la non conformità manifesta con i CGO 1 (direttiva «Uccelli»), 2 (direttiva «Acque sotterranee»), 4 (direttiva «Nitrati») e 16 e 18 (benessere degli animali).

⁽⁸⁾ Articoli 16, 17 e 30 del regolamento (UE) n. 65/2011 della Commissione, del 27 gennaio 2011, che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio per quanto riguarda l'attuazione delle procedure di controllo e della condizionalità per le misure di sostegno dello sviluppo rurale (GU L 25 del 28.1.2011, pag. 8).

⁽⁹⁾ Tranne nei casi in cui gli Stati membri avevano già riscontrato l'irregolarità senza applicare le riduzioni/esclusioni dovute.

⁽¹⁰⁾ Gli organismi pagatori e i controlli chiave sono stati selezionati in base all'analisi dei rischi.

⁽¹¹⁾ Direzione generale della Commissione Salute e consumatori (DG SANCO).

⁽¹²⁾ Direzione generale della Commissione Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI).

⁽¹³⁾ Direzione generale della Commissione Affari marittimi e pesca (DG MARE).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

4.9. *L'allegato 4.1* contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Delle 177 operazioni controllate dalla Corte, 111 (63 %) erano inficiate da errori. Sulla base degli errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 7,9 % ⁽¹⁴⁾.

Sviluppo rurale

4.10. Per quanto riguarda la spesa per lo sviluppo rurale, delle 160 operazioni campionate, 101 (63 %) erano inficiate da errori, che in 59 casi (58 %) erano quantificabili.

4.11. Per la maggior parte delle operazioni inficiate da errori, la Corte ritiene che le autorità nazionali disponessero di informazioni sufficienti per individuare e correggere gli errori in questione.

4.12. La verifica delle operazioni si è tradotta nell'esame delle operazioni per 27 misure. Delle 160 operazioni, 80 erano connesse alla superficie, mentre 80 non lo erano. Sono stati riscontrati errori in tutti gli Stati membri e in quasi tutte le misure incluse nel campione. Come nel 2011, la componente principale (65 %) dell'errore più probabile di cui al paragrafo 4.9 ha riguardato le misure non connesse alla superficie.

4.9. La Commissione prende atto del tasso di errore più probabile stimato dalla Corte ma non ne condivide la valutazione circa la legittimità e la regolarità di una delle operazioni. Pertanto il livello di pagamenti indebiti stimato dalla Commissione è inferiore.

Pur consapevole che il piano d'azione messo a punto nel 2012 non avrà effetti immediati, la Commissione constata che il livello di errore stimato dalla Corte è rimasto stabile. Si vedano le risposte ai punti 1.12 e 1.13 sull'impatto dei recuperi e delle rettifiche finanziarie sulla tutela degli interessi finanziari dell'UE.

4.10. Nella dichiarazione di affidabilità per il 2012 il direttore generale della DG AGRI ribadisce la riserva sulla spesa per lo sviluppo rurale.

La Commissione, insieme agli Stati membri, hanno quindi fissato una serie di azioni correttive atte a risolvere il problema.

Il tasso di errore per lo sviluppo rurale va inoltre valutato alla luce degli obiettivi ambiziosi di questa politica.

4.11. La Commissione è d'accordo che le autorità nazionali erano nella condizione di individuare molti degli errori riscontrati dalla Corte: secondo le regole della PAC, gli Stati membri dispongono di tutti gli strumenti necessari per attenuare la maggior parte dei rischi di errori. In risposta alle riserve formulate dal Direttore generale della DG AGRI nel 2011 e nel 2012, sono stati varati, in collaborazione con gli Stati membri, piani d'azione a ampio raggio per risalire alle cause degli errori e prendere le necessarie misure correttive.

4.12. Durante gli audit condotti in alcuni Stati membri, i servizi della Commissione hanno riscontrato carenze analoghe a quelle rilevate dalla Corte.

Lo scarto tra gli errori riscontrati dalla Corte e quelli evidenziati dagli Stati membri in sede di controllo nazionale — segnalati alla Commissione nelle relazioni annuali — risulterebbe più sensibile per le misure non connesse alla superficie che esulano dal sistema integrato di gestione e controllo (SIGC). Se ne trae quindi conferma che, se correttamente attuato, il SIGC è uno strumento in grado di ridurre adeguatamente il rischio di errore.

⁽¹⁴⁾ La Corte stima il tasso di errore basandosi su un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra il 4,5 % e l'11,3 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.13. Alla base della maggior parte degli errori quantificabili vi era il mancato rispetto dei requisiti di ammissibilità da parte dei beneficiari, specie per quanto concerne:

- a) gli impegni agroambientali;
- b) i requisiti specifici per i progetti di investimento;
- c) la normativa sugli appalti.

I paragrafi che seguono analizzano ciascuno di questi aspetti.

4.14. Nel campione di 160 operazioni, 43 riguardavano il settore agroambientale. La Corte ha riscontrato che in 11 casi (26 %), gli agricoltori non avevano rispettato gli impegni agroambientali assunti. Il riquadro 4.1 riporta un esempio di questo tipo di errore rilevato dalla Corte.

Riquadro 4.1 — Esempio di errore di ammissibilità: inosservanza degli impegni agroambientali

In Polonia un beneficiario si era impegnato a rispettare, su nove particelle (141,59 ettari), obblighi specifici relativi al mantenimento di superfici erbose estensive permanenti e alla protezione delle specie avicole minacciate di estinzione e dei loro habitat. L'impegno principale consisteva nel lasciare ogni anno, su porzioni diverse del terreno, un'area non falciata pari al 5-10 % delle particelle, per la quale il beneficiario avrebbe percepito 270 euro l'ettaro. La Corte ha constatato che, in diverse particelle, tali obblighi non erano stati rispettati: una particella era stata completamente falciata, mentre in altre o la superficie falciata era la stessa degli anni precedenti, oppure era situata in una località diversa da quanto indicato dall'ornitologo. Solo in due delle nove particelle dichiarate (21,02 ettari) erano stati rispettati tutti gli impegni.

Casi simili di inosservanza dei criteri agroambientali sono stati riscontrati nella Repubblica ceca, in Germania (Schleswig-Holstein), Grecia, Francia e Regno Unito (Inghilterra).

I piani d'azione di cui al punto 4.11, specie quelli varati in risposta alla RAA del 2012, prendono di mira particolari problemi riguardanti le misure non connesse alla superficie.

Per alcuni casi segnalati, l'errore non incide finanziariamente in misura corrispondente all'errore rilevato dalla Corte.

Quanto ai riquadri da 4.1 a 4.4 e 4.6, gli esempi citati dalla Corte saranno sorvegliati dai servizi della Commissione, insieme alle autorità nazionali, per essere eventualmente indagati nell'ambito della procedura di verifica della conformità.

4.14. *La Commissione ha condotto audit sull'applicazione delle misure agroambientali in tutti gli Stati membri nel periodo di programmazione 2007-2013. Malgrado le carenze tuttora esistenti, nell'insieme l'attuazione è qualitativamente migliorata nel periodo in esame.*

La Commissione verificherà il caso citato nel riquadro 4.1 con le autorità polacche. Malgrado l'errore, la Commissione ritiene che il sistema polacco sia nell'insieme migliorato.

Riquadro 4.1 — Esempio di errore di ammissibilità: inosservanza degli impegni agroambientali

Gli audit della Commissione sull'attuazione delle misure agroambientali individuano la possibilità di migliorare il sistema di controllo in modo da valutare meglio che gli agricoltori rispettino gli impegni assunti.

Per quanto riguarda gli Stati membri citati dalla Corte, le procedure di verifica della conformità in corso in Polonia, Repubblica ceca, Francia e Regno Unito (Inghilterra) permetteranno di applicare eventuali rettifiche finanziarie.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.15. I criteri di ammissibilità e le procedure di selezione aiutano a indirizzare l'aiuto a determinate categorie di beneficiari, mirando in tal modo a migliorare l'efficacia della spesa per lo sviluppo rurale. Tuttavia, su 80 operazioni relative a progetti di investimento incluse nel campione controllato, 21 (26 %) non hanno rispettato i criteri di ammissibilità. Un esempio di questo tipo di errore è illustrato nel riquadro 4.2.

Riquadro 4.2 — Esempio di errore di ammissibilità: inosservanza dei criteri di ammissibilità per un progetto di investimento

In Spagna (Andalusía), un beneficiario ha ricevuto una sovvenzione di 1,4 milioni di euro per ammodernare l'impianto di irrigazione. La concessione dell'aiuto era subordinata a due condizioni: che il progetto fosse economicamente redditizio e che il consumo idrico fosse mantenuto o ridotto rispetto ai 3 000 m³ l'anno per ettaro utilizzati dal beneficiario all'epoca della domanda di sovvenzione. La Corte ha constatato che nessuna delle due condizioni è stata rispettata. Al momento della domanda di sovvenzione, il progetto non era economicamente redditizio e avrebbe dovuto essere respinto; un consumo idrico annuo superiore a 6 000 m³ l'ettaro, il doppio del quantitativo cui il beneficiario avrebbe avuto all'epoca diritto, sarebbe stato necessario per soddisfare tale condizione. Non solo il consumo idrico non è stato mantenuto o ridotto come richiesto, ma una volta ultimato il progetto è aumentato a 8 000 m³ per ettaro l'anno, il che significa che il pagamento non avrebbe dovuto essere effettuato. Poiché le due condizioni di ammissibilità non sono state rispettate, la spesa è inammissibile.

Anche in Germania (Schleswig-Holstein), Grecia, Francia, Italia (Bolzano, Sardegna), Lituania, Polonia, Portogallo, Romania e Regno Unito (Inghilterra) sono stati riscontrati casi di inosservanza dei criteri di ammissibilità per i progetti di investimento.

4.16. In 26 delle 160 operazioni controllate, il beneficiario era tenuto a rispettare le norme in materia di appalti pubblici. La Corte ha rilevato che in 17 casi (65 %), sono state disattese una o più di queste norme; in cinque casi (cfr. riquadro 4.3) le infrazioni sono state considerate gravi.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.15. Anche la Commissione ha individuato, in sede di audit, carenze nell'attuazione dei criteri di selezione in alcuni Stati membri e ha predisposto rettifiche finanziarie. I criteri di selezione sono peraltro affrontati dai piani d'azione volti a ridurre il tasso di errore dello sviluppo rurale.

La Commissione tiene sotto controllo il caso del riquadro 4.2 nell'ambito della procedura di verifica della conformità.

4.16. Il mancato rispetto delle norme sugli appalti pubblici non implica necessariamente un utilizzo indebito dell'intera spesa: la capacità del progetto di raggiungere i propri obiettivi e il suo valore aggiunto restano in tal caso impregiudicati. Si veda anche il punto 4.25.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 4.3 — Esempio di errore di ammissibilità: violazione delle norme relative agli appalti pubblici

In Romania, il beneficiario (un comune rurale) ha presentato domanda di sostegno per un progetto di investimento che comprendeva una rete di rifornimento idrico, un sistema fognario, il miglioramento di strade locali e un edificio comunale. Nell'ambito della gara d'appalto sono pervenute sette offerte, cinque delle quali sono state respinte dal beneficiario perché non rispondenti ai requisiti. La Corte ha scoperto che l'aggiudicatario non aveva rispettato due requisiti del bando e che, per giunta, altre offerte erano state respinte proprio per il mancato rispetto dei medesimi requisiti. A causa della non conformità alle condizioni del bando e della violazione del principio della parità di trattamento, che ha inciso sull'esito della gara, la spesa in questione non è ammissibile.

La Corte ha riscontrato casi di violazione delle norme sugli appalti pubblici anche in Spagna (Andalusia), Francia, Lituania, Polonia e Slovenia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 4.3 — Esempio di errore di ammissibilità: violazione delle norme relative agli appalti pubblici

Per quanto riguarda la Romania, la Commissione ha anch'essa riscontrato carenze sostanziali in sede di audit e la procedura di liquidazione dei conti è attualmente in corso. I servizi della Commissione daranno seguito alle osservazioni della Corte con le autorità nazionali in modo da tutelare gli interessi finanziari dell'UE e recuperare gli importi indebitamente pagati.

4.17. La Corte ha rilevato che il 35 % degli errori ha inficiato un maggior numero di pagamenti rispetto a quello esaminato; il riquadro 4.4 ne fornisce un esempio.

Riquadro 4.4 — Esempio di errore di ammissibilità ricorrente: inclusione di IVA non ammissibile

In Francia, il beneficiario della misura «Tutela e riqualificazione del patrimonio rurale» era un ente pubblico. Quest'ultimo ha dichiarato una spesa comprensiva di IVA, che è stata accettata dall'organismo pagatore e cofinanziata tramite il bilancio UE. La base giuridica dispone tuttavia, per gli organismi di diritto pubblico, l'inammissibilità dell'IVA su attività o operazioni laddove essi operino come autorità pubbliche. La Corte ha constatato che l'organismo pagatore aveva accettato a più riprese, anche per altri pagamenti, domande contenenti IVA non ammissibile.

Errori ricorrenti aventi un impatto finanziario sono stati riscontrati anche in Spagna (Andalusia), Italia (Bolzano), Polonia, Portogallo e Romania.

Riquadro 4.4 — Esempio di errore di ammissibilità ricorrente: inclusione di IVA non ammissibile

Nel contesto della procedura di verifica della conformità, i servizi della Commissione daranno seguito alle osservazioni della Corte con le autorità nazionali in modo da tutelare gli interessi finanziari dell'UE e recuperare gli importi indebitamente pagati.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.18. Nell'ambito di alcuni regimi di aiuto FEASR ⁽¹⁵⁾, i beneficiari degli aiuti UE sono tenuti giuridicamente a rispettare i requisiti in materia di «condizionalità», come indicato al capitolo 3 (paragrafo 3.5). La Corte ha rilevato una o più violazioni delle norme di condizionalità in 25 (33 %) dei 75 pagamenti di aiuto subordinati al rispetto di tali norme ⁽¹⁶⁾. La Corte ha riscontrato in particolare problemi significativi concernenti il rispetto dei requisiti di condizionalità per l'identificazione e la registrazione degli animali.

Ambiente, pesca e salute

4.19. Per quanto riguarda l'ambiente, la pesca e la salute, delle 17 operazioni campionate, 10 (59 %) erano inficiate da errori, che in 4 casi (40 %) erano quantificabili. All'origine degli errori quantificabili vi era principalmente l'inosservanza, da parte dei beneficiari, dei criteri di ammissibilità. Un esempio viene fornito nel riquadro 4.5.

Riquadro 4.5 — Esempio di errore di ammissibilità: inosservanza del principio di complementarità

Il programma LIFE non finanzia misure coperte da altri strumenti finanziari dell'UE. In virtù del principio di «complementarità», i beneficiari devono garantire che nessun altro finanziamento UE, diretto o indiretto, sia usato per cofinanziare il loro progetto LIFE. In Ungheria, un beneficiario di un progetto LIFE inteso a ripristinare un habitat paludoso ha ricevuto anche altri aiuti UE (compresi i pagamenti a favore degli habitat naturali nel quadro di NATURA 2000 e delle zone svantaggiate) per la stessa superficie oggetto del progetto LIFE. La situazione è stata accettata dalla Commissione che ha autorizzato il pagamento dell'aiuto. A causa del mancato rispetto del principio di complementarità, la spesa in questione è parzialmente inammissibile.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.18. Il rispetto dei requisiti di condizionalità non è un criterio di ammissibilità per gli aiuti della PAC e il loro controllo non inficia la legittimità e la regolarità delle operazioni sottostanti. La condizionalità è un meccanismo che penalizza gli agricoltori che non rispettano una serie di regole derivanti di norma da altre politiche e si applica ai cittadini dell'Unione indipendentemente dalla PAC. La Commissione non ritiene quindi che le sanzioni applicate per violazione dei requisiti di condizionalità debbano rientrare nel calcolo dei tassi di errore della PAC.

Per quanto riguarda i seri problemi riscontrati nell'identificazione e nella registrazione degli animali, la DG AGRI condivide l'osservazione della Corte e presta particolare attenzione al rispetto dei requisiti di condizionalità in sede di audit.

Riquadro 4.5 — Esempio di errore di ammissibilità: inosservanza del principio di complementarità

Gli aiuti di cui parla la Corte non sono direttamente o indirettamente connessi al progetto LIFE o sue eventuali azioni specifiche, ma fungono da compensazioni per i proprietari di terreni a fronte di disposizioni specifiche del regime per lo sviluppo rurale. Queste compensazioni, che non riguardano azioni specifiche previste dal progetto LIFE, hanno portata e finalità diverse rispetto a quelle del progetto. La Commissione non ritiene quindi che questi importi vadano trattati alla stregua di finanziamenti diretti o indiretti del progetto.

⁽¹⁵⁾ Cfr. articolo 50 bis del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio (GU L 277 del 21.10.2005, pag. 1).

⁽¹⁶⁾ Le violazioni osservate rappresentano 0,4 punti percentuali del tasso di errore indicato dalla Corte al paragrafo 4.9.

EFFICACIA DEI SISTEMI

Sviluppo rurale

Sistemi degli Stati membri concernenti la regolarità delle operazioni

4.20. L'**allegato 4.2** espone, in sintesi, i risultati dell'esame dei sistemi di supervisione e controllo degli Stati membri svolto dalla Corte (¹⁷).

4.21. A tale proposito, spetta alle autorità degli Stati membri instaurare e porre in atto, in particolare:

- a) procedure amministrative e di controllo appropriate, volte a garantire la correttezza delle dichiarazioni presentate dai richiedenti e il rispetto dei criteri di ammissibilità per la concessione dell'aiuto;
- b) controlli in loco riguardanti, a seconda del regime di aiuto, almeno il 5 % di tutti i beneficiari o della spesa (¹⁸). Occorre instaurare procedure appropriate per la selezione dei beneficiari, la qualità e la presentazione di relazioni sui controlli nonché l'adeguatezza delle rettifiche operate;
- c) un sistema che controlli in maniera efficace il rispetto della condizionalità.

(¹⁷) Per le misure di sviluppo rurale connesse alla superficie, come le misure agroambientali, la verifica di alcuni elementi chiave come la superficie ammissibile ha luogo attraverso il sistema integrato di gestione e di controllo (SIGC), descritto nel capitolo 3 (paragrafo 3.18). Altre condizioni di ammissibilità sono soggette ad appositi controlli. Come descritto al capitolo 3 (**allegato 3.2**), la Corte ha constatato che i sistemi SIGC sono parzialmente efficaci presso un organismo pagatore e non efficaci in altri due.

(¹⁸) Articoli 12 e 25 del regolamento (UE) n. 65/2011.

4.20. Si veda la risposta comune ai punti 4.20 e 4.21.

Spetta in realtà alle autorità degli Stati membri garantire che il sistema amministrativo e di controllo in vigore soddisfi i requisiti legali e garantisca l'assenza di rischi finanziari per i fondi FEAGA e FEASR.

Il regime di gestione concorrente dei fondi FEAGA e FEASR è tale che, in presenza di carenze che implicano rischi finanziari per i fondi, la Commissione impone agli Stati membri interessati rettifiche finanziarie nette.

La Commissione è consapevole delle carenze dei sistemi di controllo degli Stati membri per il FEASR, soprattutto per le misure non SIGC. Queste carenze sono sistematicamente segnalate dalle relazioni annuali degli organismi di certificazione (OC). Gli OC formulano raccomandazioni per migliorare i sistemi di controllo e ne verificano l'attuazione. Nel condurre l'analisi dei rischi e nel definire il proprio programma di audit nell'ambito della procedura di verifica della conformità, la Commissione tiene a sua volta conto delle conclusioni degli OC e di altre informazioni disponibili.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.22. Per quanto riguarda la Francia, nella relazione annuale sull'esercizio 2010 la Corte aveva indicato che i sistemi non erano efficaci ⁽¹⁹⁾. Ai fini della DAS 2012 è stata effettuata una missione di follow-up per verificare se sia stato posto rimedio alle debolezze segnalate nel 2010. La Corte ha constatato che per quattro ⁽²⁰⁾ delle sette deficienze riscontrate nella regione visitata (Midi-Pirenei) non erano stati ancora presi provvedimenti o le soluzioni apportate erano parziali. Inoltre, i risultati della verifica delle operazioni in altre tre regioni della Francia hanno evidenziato la persistenza, in queste regioni, di un quinto punto di debolezza ⁽²¹⁾.

4.23. Per quanto concerne gli altri cinque Stati membri, l'audit della Corte ha riguardato il rispetto delle disposizioni dei regolamenti applicabili ed ha valutato l'efficacia dei sistemi nel garantire la regolarità delle operazioni. In particolare, sono stati esaminati i tre elementi di cui al paragrafo 4.21.

4.24. In questi cinque Stati membri, la Corte ha individuato le seguenti debolezze principali:

- deficienze nei controlli amministrativi relativi alle condizioni di ammissibilità e agli impegni in tutti i cinque Stati membri, quali la mancata rilevazione dell'IVA non ammissibile o di un duplice finanziamento,
- valutazione insufficiente della ragionevolezza dei costi [Germania (Brandeburgo e Berlino), Polonia, Romania e Svezia],
- debolezze nell'applicazione delle riduzioni o nei recuperi in tutti i cinque Stati membri,

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.22. *L'organismo di certificazione francese ha segnalato, negli ultimi due esercizi, gravi falle del sistema nazionale di controllo del FEASR e sono state avviate procedure di rettifica finanziaria per entrambi gli esercizi.*

Le autorità francesi sono state invitate a risolvere i problemi individuati e saranno oggetto di controllo nell'ambito delle procedure già in corso.

In sede di audit gli stessi servizi della Commissione hanno rilevato per la Francia carenze sistematiche analoghe a quelle rilevate dalla Corte dei conti e, nel dare seguito alle osservazioni della Corte, hanno riscontrato 3 dei problemi segnalati dalla Corte (il lavoro non è rivisto dai superiori, le analisi dei rischi non sono efficaci, la campionatura casuale è insufficiente). La procedura di liquidazione dei conti è tuttora in corso.

4.24. *Le carenze dei controlli amministrativi individuate dalla Commissione in sede di audit sono controllate nell'ambito delle procedure di verifica della conformità volte a tutelare gli interessi finanziari dell'UE.*

- *La Commissione è d'accordo che i controlli amministrativi volti a verificare la ragionevolezza dei costi sono essenziali per garantire l'efficacia dell'intero sistema di controllo. In sede di verifica della conformità, la stessa Commissione ha constatato carenze nella valutazione della ragionevolezza dei costi e ha applicato in tal senso rettifiche finanziarie per tutelare gli interessi finanziari dell'UE.*
- *La Commissione verifica sistematicamente le questioni sollevate dalla Corte dei conti nelle missioni di audit. In caso di carenze, la Commissione applica agli Stati membri rettifiche finanziarie nell'ambito della procedura di verifica della conformità e formula raccomandazioni per migliorare i sistemi di controllo.*

⁽¹⁹⁾ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, allegato 3.2.2.

⁽²⁰⁾ Assenza di un esame sistematico dei controlli amministrativi; debolezze nella procedura di selezione dei beneficiari soggetti a controlli in loco; assenza di una verifica della ragionevolezza dei costi; controlli insufficienti delle spese dichiarate.

⁽²¹⁾ Assenza di controlli riguardo a una condizione di ammissibilità per la misura inerente ai pagamenti compensativi agli agricoltori nelle zone che presentano svantaggi naturali.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- qualità insufficiente dei controlli in loco in tutti i cinque Stati membri; a titolo d'esempio, non tutti gli impegni e gli obblighi sono coperti da tali controlli e/o non tutti i casi di non conformità vengono rilevati,
- deficienze nella concezione e nell'attuazione del sistema di controllo per le verifiche di condizionalità in tutti i cinque Stati membri, quali norme nazionali insufficienti in materia di BCAA o attuazione non corretta, a livello nazionale, della direttiva Nitrati.

Queste debolezze erano molto simili a quelle rilevate e segnalate riguardo agli altri sei Stati membri controllati lo scorso anno ⁽²²⁾.

4.25. La debolezza più rilevante individuata dalla Corte riguardava l'inefficacia dei controlli delle norme in materia di appalti, manifesta in tutti i cinque Stati membri. A titolo illustrativo, la Corte ha esaminato 40 procedure di appalti pubblici in questi cinque Stati membri, rilevando che 16 di esse (40 %) erano inficiate da errori. In sei dei 40 casi, sono state individuate spese non ammissibili. Nel complesso, l'audit ha individuato oltre 9 milioni di euro di spese non ammissibili a causa del mancato rispetto delle norme in materia di appalti. Il riquadro 4.6 riporta un esempio di spesa non ammissibile.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- *La Commissione ha eseguito verifiche della condizionalità nei sei Stati membri controllati dalla Corte (anche se non nelle stesse regioni tedesche) e ha osservato carenze nella definizione e nel controllo delle norme BCAA e dei CGO. Nell'ambito di queste indagini la Commissione ha applicato rettifiche finanziarie in caso di rischi accertati per i fondi; in alcuni casi è ancora in corso la procedura di liquidazione dei conti per le indagini riguardanti questi cinque Stati membri (Romania, Bulgaria, Polonia, Svezia e Germania).*

Le debolezze menzionate dalla Corte sono oggetto di piani d'azione globali, attuati in collaborazione con gli Stati membri in risposta alle riserve sulla spesa per lo sviluppo rurale formulate dalla DG AGRI nelle relazioni annuali d'attività per il 2011 e il 2012 e dovrebbero dare i primi risultati nei prossimi anni.

4.25. *Anche la Commissione ha riscontrato carenze sostanziali nel rispetto delle regole sugli appalti e applicherà rettifiche finanziarie per coprire il rischio finanziario per il FEASR.*

Gli appalti pubblici sono uno degli elementi centrali nella piani d'azione di cui al punto 4.11.

Va però detto che il mancato rispetto delle norme sugli appalti non implica necessariamente un utilizzo indebito dell'intera spesa: la capacità del progetto di raggiungere i propri obiettivi e il suo valore aggiunto restano in tal caso impregiudicati.

I servizi della Commissione stanno lavorando alla definizione di orientamenti comuni per tutti i fondi UE in modo da determinare il livello delle rettifiche finanziarie in caso di mancato rispetto delle norme sugli appalti (cfr. anche il punto 4.16).

Quanto alla Romania, anche la Commissione ha riscontrato in sede di audit carenze sostanziali e ha lanciato la procedura di liquidazione dei conti, tuttora in corso. I servizi della Commissione daranno seguito alle osservazioni della Corte con le autorità nazionali in modo da tutelare gli interessi finanziari dell'UE e recuperare gli importi indebitamente pagati.

⁽²²⁾ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, capitolo 4, paragrafi da 4.24 a 4.32.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 4.6 — Esempio di controlli amministrativi di qualità insufficiente in uno Stato membro

Nel caso di un appalto pubblico controllato in Germania (Brandeburgo e Berlino), il beneficiario di un aiuto FEASR a titolo della misura «assistenza tecnica», per un importo di oltre 2,2 milioni di euro, era lo stesso organismo pagatore, che aveva esternalizzato, tra il 2008 e il 2012, il proprio sistema informatico.

La Corte ha scoperto che il contratto relativo al sistema informatico e al successivo ordine di manutenzione era stato aggiudicato a una società mediante procedura negoziata, senza pubblicare alcun avviso, anziché esperire una procedura di gara aperta o ristretta. La mancata applicazione delle procedure prescritte rende la spesa non ammissibile al finanziamento UE. La stessa situazione concernente l'aggiudicazione degli appalti per sistemi informatici si è verificata in altri 11 Land della Germania.

*Sistemi della Commissione relativi alla regolarità delle operazioni***Le procedure di liquidazione dei conti attuate dalla Commissione**

4.26. La maggior parte della spesa relativa all'agricoltura è gestita in maniera concorrente dagli Stati membri e dalla Commissione. L'aiuto è versato dagli Stati membri, i quali vengono poi rimborsati dalla Commissione (su base mensile per il FEAGA e trimestrale per il FEASR). Per poter adempiere alla propria responsabilità finale in materia di esecuzione del bilancio, la Commissione applica due procedure distinte di liquidazione dei conti ⁽²³⁾:

- a) una *procedura annuale di liquidazione finanziaria* concernente i conti annuali e il sistema di controllo interno di ciascun organismo pagatore accreditato. La decisione che ne deriva è basata sugli audit svolti da organismi di certificazione indipendenti negli Stati membri, i cui risultati sono presentati alla Commissione;
- b) una *procedura pluriennale di verifica della conformità*, che può dar luogo a rettifiche finanziarie per lo Stato membro interessato qualora la spesa abbia violato le norme dell'UE in uno o più esercizi finanziari. Le decisioni che ne derivano sono basate sugli audit espletati dalla Commissione.

⁽²³⁾ Conformemente al regolamento finanziario e alle modalità di esecuzione applicabili al bilancio generale delle Comunità europee.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.27. Quanto all'impostazione del lavoro di audit della Commissione sulla conformità, la Corte ha constatato l'esistenza della maggior parte degli elementi essenziali nonché la loro conformità ai principali requisiti normativi. L'importo della spesa coperto dalla verifica di conformità, espresso in percentuale della spesa totale, era pari al 47 % nel 2008 e al 42 % nel 2012. Nel programma di audit annuale per il 2013, la copertura prevista è appena del 19 %. Quanto al lavoro nell'ambito dell'audit di conformità, la Corte ha individuato debolezze per quanto concerne il controllo di qualità, la documentazione di audit e il modo in cui vengono valutati gli elementi probatori e formulate le conclusioni ⁽²⁴⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.27 I paragrafi da 4.27 a 4.33 analizzano l'attuazione della procedura di verifica della conformità. Per quanto riguarda l'esercizio 2012:

- come giustamente osservato dalla Corte al punto 4.33, l'importo delle correzioni forfettarie, che rientra nell'importo totale delle rettifiche finanziarie, è diminuito, passando dal 68 % del 2011 al 12 % del 2012. Le rettifiche finanziarie si basano quindi sempre più su una valutazione esatta del rischio finanziario per l'UE,
- come osservato anche dalla Corte al punto 4.29, l'importo totale delle rettifiche finanziarie è andato recentemente aumentando.

La riduzione della copertura di audit di cui parla la Corte per il 2013 è una conseguenza diretta della decisione presa dalla DG AGRI di utilizzare le sue risorse limitate per accelerare il trattamento dei casi aperti (reso più complesso e costoso dal crescente ricorso a rettifiche finanziarie calcolate invece che a aliquote forfettarie e dalle verifiche dei piani d'azione negli Stati membri). Va comunque detto che la copertura reale è molto più grande dato che le verifiche di conformità coprono quanto meno le spese effettuate negli ultimi 24 mesi (regola dei 24 mesi); il dato del 2013 — irrilevante ai fini della presente relazione — sarà noto solo nella primavera del 2014 quando verranno trasmesse le dichiarazioni di spesa annuali. Peraltro la copertura di audit prevista dalla pianificazione del 2013 è indicativa e non può essere rapportata all'effettiva copertura degli esercizi precedenti. Inoltre le spese coperte sono quelle maggiormente esposte ai rischi maggiori.

Per il FEASR il numero delle missioni di audit è aumentato da 23 nel 2012 a 35 nel 2013.

Questi tre criteri essenziali indicano come la procedura di verifica della conformità sia efficace nel limitare il rischio di errori, anche se la Commissione sta valutando ulteriori miglioramenti, segnatamente nell'ambito della riforma della PAC.

La qualità dell'attività di audit della Commissione è garantita dal principio dei «quattro occhi»: tutti i piani e le relazioni di audit sono esaminati e discussi con i superiori dei revisori. L'attività di audit è documentata con liste di controllo e relazioni e, in risposta alle osservazioni della Corte nella relazione annuale del 2011, la documentazione di audit va migliorando e armonizzandosi.

⁽²⁴⁾ L'assenza di controlli della qualità e di documentazione di audit era già stata segnalata nella relazione annuale sull'esercizio 2011 (capitolo 4, paragrafo 4.41).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.28. Gli audit della Commissione sono basati sui sistemi e non mirano ad accertare la regolarità delle operazioni sottostanti. I campioni sono estratti in modo ragionato o casuale e riguardano le spese relative a più esercizi di bilancio. Il lavoro di audit della Commissione non ha pertanto lo scopo di calcolare un tasso di errore annuo.

4.29. Nel 2012, la Commissione ha adottato tre decisioni di conformità, che hanno condotto a rettifiche finanziarie per 651 milioni di euro (di cui 503 milioni relativi al FEAGA e 148 milioni al FEASR). L'importo medio delle rettifiche finanziarie nell'ultimo quinquennio (2008 - 2012) superava del 30 % quello del periodo precedente (2003 - 2007), tenuto conto dell'aumento di bilancio fra i due periodi.

4.30. L'uso delle rettifiche forfettarie non tiene sufficientemente conto della natura e della gravità della violazione⁽²⁵⁾, in quanto viene applicata una rettifica forfettaria del 5 %, indipendentemente dal fatto che le debolezze abbiano riguardato un unico controllo chiave o molti controlli dello stesso tipo. Tuttavia, mentre in passato le rettifiche forfettarie sono state ampiamente utilizzate, nel 2012 il loro impiego è stato assai più limitato. Nondimeno, in sei dei 54 casi verificatisi nel 2012, dopo la procedura di conciliazione la Commissione ha ridotto al 2 % la rettifica forfettaria del 5 % inizialmente proposta.

4.31. Per quanto riguarda le decisioni di conformità, uno dei problemi persistenti è la lunghezza della procedura. La Corte aveva già affrontato la questione in una relazione speciale del 2010⁽²⁶⁾, e ora constata che la situazione non è migliorata. Esaminando un campione di procedure di conformità si evince che, nel 2012, la durata effettiva della procedura (più di quattro anni) era il doppio di quella stabilita nel calendario interno della Commissione: l'arretrato che ne risulta è considerevole.

⁽²⁵⁾ L'articolo 31, paragrafo 2 del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005 relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209 dell'11.8.2008, pag. 1) dispone che «la Commissione valuta gli importi da rifiutare tenendo conto, in particolare, della gravità dell'inosservanza constatata. La Commissione tiene conto a tal fine del tipo e della gravità dell'inosservanza, nonché del danno finanziario causato alla Comunità».

⁽²⁶⁾ Relazione speciale n. 7/2010, «L'audit della procedura di liquidazione dei conti», paragrafi da 68 a 73 e 98.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.28. *Gli audit della Commissione si basano su un'analisi centrale dei rischi che individua i settori più esposti nei quali concentrare attività e risorse in modo da tutelare meglio gli interessi finanziari dell'Unione europea.*

4.29. *Per la Commissione l'aumento del 30 % delle rettifiche finanziarie riconferma l'efficacia della procedura di valutazione della conformità.*

4.30. *A questo riguardo la Commissione desidera sollevare una serie di obiezioni. Appena il 12 % delle correzioni finanziarie del 2012 erano forfettarie. La metodologia di calcolo delle rettifiche finanziarie, in vigore dal 1997, è pienamente compatibile e conforme con l'articolo 31, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1290/2005 e ha trovato conferma nella giurisprudenza della Corte di giustizia, anche dopo l'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 1290/2005. La Corte critica il non cumulo delle rettifiche forfettarie e fa giustamente notare che la Commissione ha ridotto le rettifiche dopo la procedura di conciliazione.*

Nei 6 casi in questione, come in tutti i casi analoghi, prima di adottare la decisione ponderata di ridurre il tasso di rettifica forfettaria proposto inizialmente per riflettere al meglio il rischio reale per il bilancio dell'UE, la Commissione ha vagliato attentamente le spiegazioni e i nuovi elementi forniti dagli Stati membri durante la procedura. È peraltro nella natura stessa della procedura in contraddittorio mettere la Commissione in condizione di perfezionare il calcolo del rischio per il bilancio.

4.31. *Segnatamente, in vista dell'attuazione della riforma della PAC, la Commissione continuerà a impegnarsi per migliorare e accelerare il processo, tenendo presente la necessità di garantire l'elevata qualità e il diritto di replica degli Stati membri.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.32. La Corte ha rilevato che la decisione di liquidazione finanziaria non teneva sufficientemente conto dei risultati degli audit di conformità. Ciò significa che l'affidabilità della liquidazione finanziaria è ridotta.

4.33. Benché la Commissione abbia aumentato, negli ultimi anni, l'importo totale delle rettifiche finanziarie e ridotto sensibilmente nel 2012 la percentuale di rettifiche forfettarie ⁽²⁷⁾, le decisioni di conformità non sono ancora adottate in maniera appropriata e tempestiva.

La procedura di rafforzamento della garanzia

4.34. Nel 2010 la Commissione ha introdotto, su base volontaria, un nuovo quadro di controllo denominato «Rafforzamento della garanzia in materia di legalità e regolarità delle transazioni a livello dei beneficiari finali attraverso il lavoro degli organismi di certificazione». Il quadro giuridico proposto per la PAC dopo il 2013 comprende disposizioni volte a rendere questa procedura obbligatoria per tutti gli Stati membri.

4.35. La procedura di rafforzamento della garanzia prevede che gli organismi di certificazione riesegano un campione rappresentativo di operazioni che l'organismo pagatore ha controllato in loco. Se la Commissione ritiene che gli Stati membri applichino correttamente questa procedura, le rettifiche finanziarie nell'ambito della liquidazione dei conti possono essere limitate al tasso di errore derivante dalle statistiche sulle verifiche in loco certificate. Finora la Commissione non si è valsa di questa possibilità, in quanto non sussistevano le condizioni che giustificassero tale limitazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.32. *L'articolo 30 del regolamento (CE) n. 1290/2005 stabilisce inequivocabilmente che la decisione di liquidazione contabile riguarda la completezza, l'esattezza e la veridicità dei conti annuali trasmessi dall'organismo pagatore. La decisione non pregiudica però l'adozione di altre decisioni successive nell'ambito delle procedure di verifica della conformità. Si tratta quindi di due procedure distinte e autonome, anche se complementari. Poiché la procedura di conformità può essere avviata dopo l'adozione della decisione di liquidazione finanziaria, quest'ultima non dovrebbe basarsi né sui risultati degli audit di conformità né sulle constatazioni della Corte circa la regolarità delle spese per evidenti motivi di tempi, natura e portata dei diversi esercizi.*

4.33. *L'aumento dell'importo totale delle rettifiche finanziarie negli ultimi esercizi e la forte riduzione della percentuale di rettifiche forfettarie nel 2012 constatati dalla Corte confermano senza ambiguità l'efficacia del sistema. La Commissione sta comunque studiando miglioramenti mirati soprattutto, nel quadro dell'attuazione della riforma della PAC, a gestire meglio la procedura in modo da rendere più precisa la stima del rischio finanziario e dei tempi di esecuzione.*

4.34. *Il rafforzamento del controllo di affidabilità — inteso come primo passo di un processo mirato a rendere quanto più affidabili i controlli degli Stati membri — si è rivelato, nella fase preparatoria, un utile strumento di apprendimento comune che ha coinvolto i partecipanti volontari nello sviluppo e nel perfezionamento delle procedure e degli orientamenti sulla legittimità e sulla regolarità delle attività previste dalle nuove norme della PAC.*

4.35. *Un tale livellamento delle correzioni finanziarie — a determinate condizioni — a fronte del tasso d'errore interessato è previsto per le procedure di liquidazione dei conti. Infatti, se uno Stato membro se ne avvale e l'organismo di certificazione conferma l'affidabilità delle statistiche di controllo per una data popolazione, le rettifiche finanziarie applicate a uno Stato membro a fronte delle carenze riscontrate nei sistemi di controllo e gestione di un regime di aiuti per quella popolazione si limiteranno al tasso di errore ottenuto dalle statistiche di controllo interessate.*

Se l'organismo di certificazione non conferma il tasso di errore ottenuto dalle statistiche di controllo dell'organismo pagatore, le condizioni per il livellamento delle rettifiche finanziarie sul tasso di errore non risultano soddisfatte.

⁽²⁷⁾ L'importo delle rettifiche forfettarie sul totale delle rettifiche finanziarie è sceso dal 68 % nel 2011 al 12 % nel 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.36. Nel 2012 l'audit della Corte ha preso in considerazione quattro dei cinque Stati membri che applicavano tale procedura: due per il FEASR (Bulgaria e Romania) e due per il FEAGA [Lussemburgo e Regno Unito (Irlanda del Nord)]. La Corte ha constatato gravi deficienze nell'attuazione della procedura.

- Per quanto riguarda il FEASR, la Corte ha rilevato che i dati comunicati dai due organismi di certificazione non erano affidabili. Ad esempio, in Romania la Corte ha rieseguito le ispezioni svolte dall'organismo di certificazione e riscontrato aspetti non ammissibili in cinque dei 10 casi verificati.
- Riguardo al FEAGA, l'esame svolto dalla Corte su un campione di pagamenti controllati dai rispettivi organismi di certificazione e la riesecuzione di una serie di misurazioni effettuate dagli organismi suddetti hanno palesato differenze significative. A titolo di esempio, per 12 delle 47 misurazioni rieseguite dalla Corte nel Regno Unito (Irlanda del Nord), i risultati mostravano differenze superiori al margine di tolleranza⁽²⁸⁾ applicabile rispetto ai risultati indicati dall'organismo di certificazione.

Relazione annuale di attività della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale

4.37. La relazione annuale di attività (RAA) della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI) contiene una riserva riguardo alla spesa totale del FEASR per il 2012 (13,3 miliardi di euro). Tale riserva è stata emessa a fronte delle preoccupazioni della DG AGRI riguardo alla qualità dei controlli in taluni Stati membri e del tasso di errore indicato dalla Corte.

4.38. La riserva della DG AGRI per il FEASR presenta tuttavia le seguenti lacune:

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.36. *In Irlanda del Nord verrà inviata una missione di verifica della qualità del lavoro dell'organismo di certificazione non appena ricevuta la risposta del paese alla relazione della Corte dei conti.*

In Romania e Bulgaria non sono previste missioni di verifica dato che l'organismo di certificazione non ha potuto confermare le spese alla base delle statistiche di controllo. In questi paesi è tuttavia in corso il follow-up delle risultanze della Corte in modo da migliorare, nei prossimi anni, l'operato dell'organismo di certificazione sotto il profilo della qualità.

- *Nei due Stati membri interessati sono in corso le procedure di verifica della conformità relative al FEASR e il rischio insito nelle falle constatate sarà coperto dalle rettifiche finanziarie.*
- *Vedi sopra.*

4.37. *La riserva è riportata dal 2011 anche se con una base più ampia, come indicato nel testo della riserva. Gli audit della Corte dei conti e della DG AGRI esprimono preoccupazione per la qualità dei controlli eseguiti da questi Stati membri. La riserva è stata quindi riportata al 2012, anche se il tasso di errore residuo calcolato era inferiore al 2%.*

4.38. *Le ragioni della riserva sul FEASR sono spiegate chiaramente nella relazione annuale di attività della DG AGRI per il 2012. Date le perplessità circa la qualità dei controlli in alcuni Stati membri e non potendo applicare il nuovo approccio integrato adottato per gli aiuti diretti disaccoppiati, la DG AGRI non ha potuto escludere che il tasso di errore residuo reale fosse al di sopra della soglia di rilevanza. Considerato però che la maggior parte delle azioni realizzate nel 2012 nell'ambito del piano d'azione globale inteso a risolvere la riserva del 2011 non avrebbero prodotto effetti significativi sul tasso di errore residuo prima del 2014, è stato deciso di riportare la riserva 2011.*

⁽²⁸⁾ Articolo 34, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1122/2009.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- in base alle statistiche sui controlli presentate dagli Stati membri alla Commissione, il tasso di errore residuo (TER) ⁽²⁹⁾ era dell'1,62 % (quantificato dalla Commissione in 202,7 milioni di euro). Secondo la DG AGRI, il tasso di errore residuo era probabilmente più elevato e poteva superare il 2 %; essa non ha però fornito alcuna stima del TER,
- nell'ambito del nuovo approccio seguito per l'aiuto disaccoppiato per le superfici, la DG AGRI valuta per ciascun organismo pagatore, sulla base delle informazioni acquisite attraverso i propri audit, se applicare o meno un tasso di errore più elevato (cfr. capitolo 3, paragrafo 3.31). Per quanto riguarda lo sviluppo rurale, tale approccio non è stato seguito per il 2012.

4.39. La DG AGRI indica nella riserva formulata che, sebbene sia stato adottato un numero considerevole di azioni per far fronte all'aumento del livello di errore, non sarà possibile influire in maniera incisiva sul tasso di errore prima del 2014. La Corte concorda con quest'ultima valutazione.

Ambiente, pesca e salute

4.40. I settori Ambiente, Pesca e Salute sono gestiti dalla Commissione nell'ambito di sistemi di controllo specifici. La Corte ha controllato i sistemi di controllo interno della DG SANCO per quanto concerne gli appalti, la puntualità dei pagamenti e le convenzioni di sovvenzione. L'audit ha rilevato che tali sistemi sono stati parzialmente efficaci. Per quanto concerne i piccoli appalti, non erano stati definiti criteri chiari per valutare la capacità finanziaria ed economica dei candidati e la documentazione relativa alla selezione dei candidati nell'ambito di una procedura di gara ristretta o di una procedura negoziata era insufficiente. La finalizzazione delle verifiche in loco ex ante ha richiesto molto tempo, causando ritardi eccessivi nei pagamenti, e taluni ritardi dei pagamenti non sono stati calcolati in maniera corretta. Riguardo alle convenzioni di sovvenzione gestite dall'Agenzia esecutiva per la salute e i consumatori, non vi erano elementi che attestassero l'esecuzione di verifiche sui potenziali conflitti di interessi inerenti agli esperti esterni.

La DG AGRI spiega chiaramente nella relazione annuale 2012 (sezione 3.1.1.1.7) che, essenzialmente per motivi di tempo, non aveva potuto applicare allo sviluppo rurale il nuovo approccio adottato per gli aiuti diretti disaccoppiati. Come indicato nella relazione di sintesi della Commissione per il 2012, il nuovo approccio integrato verrà ancora sviluppato e esteso alla spesa dello sviluppo rurale nella relazione annuale di attività della DG AGRI per il 2013, in modo da quantificare in maniera più corretta gli importi a rischio.

4.40. Per i piccoli appalti la Commissione si avvale di criteri di redditività generici più che specifici dal momento che questi contratti di breve durata non prevedono prefinanziamenti e quindi comportano un basso rischio finanziario.

Quanto alla selezione dei candidati nell'ambito di procedure di gara negoziate e ristrette, la procedura è attualmente in fase di aggiornamento in vista dell'entrata in vigore del nuovo regolamento finanziario.

Il completamento dei controlli in loco negli Stati membri, prima del pagamento finale, ha richiesto relativamente molto tempo perché la Commissione ha dovuto chiarire una serie di questioni in sospeso con il soggetto verificato. Nello stesso tempo gli Stati membri ricevevano la prima e la seconda rata dell'importo stimato del pagamento previsto.

⁽²⁹⁾ Il tasso di errore residuo è una stima dell'errore che permane una volta corretti gli errori individuati dai sistemi di supervisione e controllo degli Stati membri.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.41. La Corte non ha osservazioni specifiche da formulare sulla relazione annuale di attività della DG MARE in merito alla regolarità delle operazioni sottostanti.

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusioni per il 2012**

4.42. Per questo gruppo di politiche,

- la verifica delle operazioni indica che il tasso di errore più probabile nella popolazione è del 7,9 %,

- i sistemi di supervisione e controllo esaminati ⁽³⁰⁾ sono stati giudicati parzialmente efficaci. Dei sistemi di sviluppo rurale applicati dai sei Stati membri esaminati, uno non era efficace (Romania), mentre gli altri cinque lo erano parzialmente [Bulgaria, Germania (Brandeburgo e Berlino), Francia, Polonia e Svezia)].

Nel complesso, dagli elementi probatori di audit risulta che le spese approvate sono inficiate da un livello rilevante di errori.

Raccomandazioni

4.43. L'**allegato 4.3** mostra i risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti nel dar seguito alle raccomandazioni espresse in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte aveva espresso sette raccomandazioni, delle quali una è stata attuata per la maggior parte degli aspetti e sei per alcuni aspetti.

I controlli condotti da esperti esterni rientrano tra gli orientamenti scritti sulle procedure di lavoro dell'Agenzia. Gli aspetti connessi al conflitto d'interessi sono peraltro risolti tramite le dichiarazioni di esperti e la composizione dei panel di valutazione mette i singoli esperti in una posizione minoritaria. L'agenzia aggiornerà gli elementi a riprova dei controlli in linea con le conclusioni dei revisori.

4.42.

- *La Commissione prende atto del tasso di errore più probabile stimato dalla Corte ma non ne condivide la valutazione circa la legittimità e la regolarità di una delle operazioni. Pertanto il livello di pagamenti indebiti stimato dalla Commissione è inferiore.*

Il test delle operazioni stabilito dalla Corte indica che il livello di errore stimato è stabile rispetto allo scorso esercizio.

- *La Commissione osserva che i risultati presentati sono analoghi a quelli dello scorso esercizio.*

In particolare, nel caso della Romania, anche la Commissione ha riscontrato carenze sostanziali in sede di audit ed è attualmente in corso la procedura di liquidazione dei conti. Lo stesso vale per la Bulgaria: le carenze riscontrate dalla Commissione in sede di audit vengono controllate nell'ambito della procedura di liquidazione dei conti.

4.43. *La Commissione considera attuate le quattro raccomandazioni della Corte relative all'agricoltura.*

⁽³⁰⁾ Tutti i sistemi esaminati sono stati selezionati in base all'analisi dei rischi.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

4.44. Successivamente a tale esame e alle constatazioni e conclusioni relative al 2012, la Corte raccomanda, nell'ambito dello sviluppo rurale, quanto segue:

— **Raccomandazione 1:** gli Stati membri dovrebbero migliorare l'esecuzione dei controlli amministrativi esistenti, avvalendosi di tutte le informazioni pertinenti di cui dispongono gli organismi pagatori, in quanto ciò consentirebbe di individuare e correggere la maggior parte degli errori (cfr. paragrafi 4.11 e 4.24),

— **Raccomandazione 2:** la Commissione dovrebbe fare in modo che a tutti i casi in cui la Corte ha individuato errori venga dato un seguito appropriato (cfr. i paragrafi 4.17, 4.24 e 4.25),

— **Raccomandazione 3:** la Commissione, nella relazione annuale di attività della DG AGRI, dovrebbe applicare per il FEASR un approccio simile a quello dell'aiuto disaccoppiato per le superfici, in cui tenga conto di risultati dei propri audit di conformità nel valutare il tasso di errore per ciascun organismo pagatore (cfr. paragrafo 4.38),

e per la PAC nel suo insieme, formula le seguenti raccomandazioni:

— **Raccomandazione 4:** la Commissione dovrebbe garantire una copertura adeguata dei propri audit di conformità (cfr. paragrafo 4.27),

— **Raccomandazione 5:** la Commissione dovrebbe ovviare alle debolezze riscontrate negli audit di conformità da essa svolti e al problema persistente dei lunghi ritardi nell'insieme della procedura di conformità (cfr. paragrafi 4.27, 4.31 e 4.33),

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

4.44.

La Commissione è d'accordo che gli Stati membri dovrebbero garantire controlli amministrativi migliori.

Nell'elaborare le regole di attuazione della riforma della PAC, la Commissione valuta come rafforzare i sistemi di gestione e controllo negli Stati membri e come potenziare i vari strumenti (tra cui la sospensione dei pagamenti) a sua disposizione in modo da proteggere meglio gli interessi finanziari dell'UE nei casi in cui gli Stati membri non assumono correttamente il proprio ruolo nell'ambito della gestione concorrente.

La Commissione farà in modo che tutti gli errori sistemici individuati dalla Corte siano adeguatamente risolti, eventualmente anche nell'ambito della procedura di valutazione della conformità.

Come già chiaramente indicato nella relazione di sintesi del 2012, il nuovo approccio integrato verrà ulteriormente sviluppato e sarà applicato anche al FEASR, a partire dalle relazioni del 2013. La Commissione sottolinea peraltro che l'approccio integrato tiene conto anche dell'esito delle valutazioni dei sistemi di controllo da parte della Corte e delle conclusioni degli organismi di certificazione.

La Commissione adotterà le misure necessarie nei limiti delle risorse disponibili.

La Commissione continuerà a migliorare la proprie metodologie e procedure di audit. In vista dell'attuazione della riforma della PAC, la Commissione continuerà a impegnarsi per migliorare e accelerare il processo, tenendo presente la necessità di garantire l'elevata qualità e il diritto di replica degli Stati membri.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

— **Raccomandazione 6:** la Commissione dovrebbe migliorare ulteriormente il metodo adottato per la determinazione delle rettifiche finanziarie, in modo da tener meglio conto della natura e della gravità delle infrazioni rilevate (cfr. paragrafo 4.30).

4.45. Nel settore della salute e della tutela dei consumatori, la Corte raccomanda quanto segue:

— **Raccomandazione 7:** la Commissione dovrebbe porre rimedio alle debolezze rilevate nei sistemi concernenti gli appalti e le convenzioni di sovvenzione (cfr. paragrafo 4.40).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

L'aumento dell'importo totale delle rettifiche finanziarie negli ultimi esercizi e la forte riduzione della percentuale di rettifiche forfettarie nel 2012 constatati dalla Corte confermano che la Commissione ha già migliorato i propri metodi di calcolo delle rettifiche.

Ciò premesso la Commissione è da sempre impegnata a migliorare la metodologia di calcolo, segnatamente nel quadro dell'attuazione della riforma della PAC.

4.45.

Queste carenze saranno affrontate tramite controlli meglio sostanziati e nell'ambito degli aggiornamenti delle procedure in vista dell'entrata in vigore del nuovo regolamento finanziario.

ALLEGATO 4.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «SVILUPPO RURALE, AMBIENTE, PESCA E SALUTE»

| | 2012 | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|---|-----------------|----------------------|------------|--------|------|------|
| | Sviluppo rurale | Amb., pesca e salute | Totale | | | |
| DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE | | | | | | |
| Totale operazioni: | 160 | 17 | 177 | 178 | 92 | 93 |
| RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾ | | | | | | |
| Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere: | | | | | | |
| Non inficiate da errori | 37 % (59) | 41 % (7) | 37 % (65) | 43 % | 48 % | 67 % |
| Inficiate da uno o più errori | 63 % (101) | 59 % (10) | 63 % (113) | 57 % | 52 % | 33 % |
| Analisi delle operazioni inficiate da errori | | | | | | |
| Analisi per tipo di errore | | | | | | |
| Errori non quantificabili | 42 % (42) | 60 % (6) | 43 % (48) | 38 % | 48 % | 42 % |
| Errori quantificabili | 58 % (59) | 40 % (4) | 57 % (63) | 62 % | 52 % | 58 % |
| Ammissibilità | 71 % (42) | 100 % (4) | 73 % (46) | 68 % | 56 % | 22 % |
| Realtà | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % (0) | 2 % | 0 % | 6 % |
| Precisione | 29 % (17) | 0 % (0) | 27 % (17) | 30 % | 44 % | 72 % |
| IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI | | | | | | |
| Tasso di errore più probabile | | | | 7,9 % | | |
| Limite superiore del tasso di errore (LSE) | | | | 11,3 % | | |
| Limite inferiore dell'errore (LIE) | | | | 4,5 % | | |

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 4.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER «SVILUPPO RURALE, AMBIENTE, PESCA E SALUTE»

Valutazione dei sistemi di supervisione e controllo selezionati

| Stato membro (Organismo pagatore) | Procedure amministrative e di controllo | Metodologia, selezione, esecuzione, controllo della qualità dei controlli in loco e presentazione dei risultati | Attuazione e controllo della condizionalità | Valutazione globale |
|---|---|---|---|------------------------------|
| Francia (solo seguito dato alle precedenti osservazioni) | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | N.A. | Parzialmente efficaci |
| Svezia | Parzialmente efficaci | Efficaci | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci |
| Germania (Brandeburgo e Berlino) | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci |
| Polonia | Parzialmente efficaci | Efficaci | Efficaci | Parzialmente efficaci |
| Bulgaria | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci |
| Romania (Agenzia per i pagamenti e gli interventi in agricoltura (APIA) e organismo pagatore per lo sviluppo rurale e la pesca (OPSRP)) | Non efficaci | Non efficaci | Non efficaci | Non efficaci |

ALLEGATO 4.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «SVILUPPO RURALE, AMBIENTE, PESCA E SALUTE»

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | | Risposta della Commissione |
|------|---|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|----------------------------------|----------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | Elementi probatori insufficienti | |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | 3.58 d) che la qualità delle ispezioni nazionali sia adeguatamente verificata e oggetto di relazioni da parte degli organismi di certificazione. | | | X | | | | |
| | 3.59. Nel settore dello sviluppo rurale, la Corte raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di correggere le debolezze individuate, segnatamente migliorando l'efficacia dei controlli effettuati per le misure non SIGC. | | | X | | | | |
| | 3.60. Infine, la Commissione e gli Stati membri devono adottare misure efficaci al fine di risolvere i problemi individuati nei settori Ambiente, Pesca e Salute e tutela dei consumatori. | | | X | | | | |
| 2009 | 3.74. La Corte ribadisce inoltre che sono necessari ulteriori sforzi nel settore dello sviluppo rurale per semplificare ulteriormente le norme e le condizioni. | | | X | | | | |
| | 3.75. La Corte ritiene altresì che le linee guida della Commissione in merito al lavoro che devono svolgere gli organismi di certificazione debbano essere riviste per quanto concerne la natura, la copertura e gli obblighi di informazione, soprattutto in relazione al lavoro di convalida delle statistiche di controllo e ispezione degli Stati membri. | | | X | | | | |
| | 3.76. È necessario, infine, adottare misure efficaci, insieme alle autorità nazionali competenti, per evitare il pagamento di spese relative a progetti di pesca non ammissibili. | | | X | | | | |
| | 3.76. In merito ai controlli interni sui pagamenti erogati agli Stati membri per i programmi di eradicazione e di sorveglianza delle malattie animali, occorre una chiara separazione delle funzioni tra i servizi della Commissione, nonché l'elaborazione di procedure di controllo ufficiali appropriate. | | X | | | | | |

CAPITOLO 5

Politica regionale, energia e trasporti

INDICE

| | <i>Paragrafi</i> |
|--|------------------|
| Introduzione | 5.1-5.25 |
| Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche | 5.4-5.24 |
| Obiettivi delle politiche | 5.4-5.5 |
| Strumenti delle politiche | 5.6-5.20 |
| Rischi sotto il profilo della regolarità | 5.21-5.24 |
| Estensione e approccio dell'audit | 5.25 |
| Regolarità delle operazioni | 5.26-5.43 |
| Efficacia dei sistemi | 5.44-5.61 |
| Autorità di audit | 5.44-5.52 |
| Esame condotto dalla Corte su quattro autorità di audit | 5.46-5.49 |
| Valutazione della supervisione operata dalla Commissione sulle autorità di audit | 5.50-5.52 |
| Esame delle relazioni annuali di attività della Commissione | 5.53-5.61 |
| Direzione generale Politica regionale e urbana | 5.54-5.59 |
| Direzione generale Mobilità e trasporti e direzione generale Energia | 5.60-5.61 |
| Conclusione e raccomandazioni | 5.62-5.65 |
| Conclusione per il 2012 | 5.62-5.63 |
| Raccomandazioni | 5.64-5.65 |
| Allegato 5.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Politica regionale, energia e trasporti» | |
| Allegato 5.2 — Risultati dell'esame dei sistemi per i fondi della politica di coesione (FESR/FC/FSE) | |

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

5.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica relativa al gruppo di politiche Politica regionale, energia e trasporti, che comprende i settori «Politica regionale, Mobilità e trasporti» e «Energia». Le informazioni fondamentali sulle attività esaminate e sulle spese relative all'esercizio 2012 figurano nella **tabella 5.1**.

Tabella 5.1 — Politica regionale, Energia e trasporti — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|--|--|---------------|---|
| Politica regionale | Fondo europeo di sviluppo regionale e altri interventi regionali | 27 466 | Concorrente |
| | Fondo di coesione | 9 622 | Concorrente |
| | Fondo di solidarietà | 726 | Concorrente |
| | Operazioni di preadesione connesse alle politiche strutturali | 354 | Decentralizzata |
| | Spese amministrative | 86 | Centralizzata diretta |
| | | 38 254 | |
| Mobilità e trasporti | Reti transeuropee (TEN) | 819 | Centralizzata diretta/Centralizzata indiretta |
| | Trasporto terrestre, aereo e marittimo | 158 | Centralizzata diretta/Centralizzata indiretta |
| | Spese amministrative | 65 | Centralizzata diretta |
| | Ricerca nel settore dei trasporti | 63 | Centralizzata diretta |
| | | 1 105 | |
| Energia | Energie convenzionali e rinnovabili | 285 | Centralizzata diretta/ Centralizzata indiretta/Congiunta |
| | Energia nucleare | 197 | Centralizzata diretta/ Centralizzata indiretta/Congiunta |
| | Ricerca nel settore dell'energia | 152 | Centralizzata diretta |
| | Spese amministrative | 78 | Centralizzata diretta |
| | Reti transeuropee (TEN) | 11 | Centralizzata diretta |
| | | 723 | |
| Totale pagamenti dell'esercizio | | 40 082 | |
| – totale spese amministrative ⁽¹⁾ | | 229 | |
| Totale spese operative | | 39 853 | |
| – anticipi ⁽²⁾ | | 1 871 | |
| + liquidazioni di anticipi ⁽²⁾ | | 2 753 | |
| Popolazione controllata, totale | | 40 735 | |
| Totale impegni dell'esercizio | | 45 091 | |

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9.

⁽²⁾ In linea con la definizione armonizzata di operazioni sottostanti (cfr. allegato 1.1, paragrafo 6 per maggiori dettagli).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.2. La politica regionale, attuata principalmente attraverso il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo di coesione (FC), rappresenta il 96 % della spesa per i settori esaminati in questo capitolo, mentre il restante 4 % riguarda i settori dei trasporti e dell'energia.

5.3. Il FESR (con pagamenti per 27,5 miliardi di euro) e l'FC (con pagamenti per 9,6 miliardi di euro) hanno rappresentato il 97 % della spesa afferente la politica regionale per l'esercizio 2012 ⁽¹⁾. I pagamenti per i settori dei trasporti e dell'energia hanno raggiunto 1,8 miliardi di euro nel 2012. Circa il 45 % della spesa per i settori dei trasporti e dell'energia ha riguardato i programmi per le reti transeuropee (TEN), mentre il 16 % ha finanziato progetti nel campo delle energie convenzionali e rinnovabili ⁽²⁾.

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

Obiettivi delle politiche

Politica regionale

5.4. La politica regionale mira a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale all'interno dell'Unione europea, riducendo le disparità nel livello di sviluppo delle varie regioni.

Trasporti ed energia

5.5. La politica dei trasporti e quella dell'energia mirano a fornire alle imprese e ai cittadini europei sistemi e servizi sicuri, sostenibili e competitivi nei settori dei trasporti e dell'energia, nonché a sviluppare soluzioni innovative che contribuiscano alla formulazione e all'attuazione di tali politiche.

Strumenti delle politiche

Politica regionale

5.6. Il FESR finanzia opere infrastrutturali, la creazione o il mantenimento di posti di lavoro, iniziative regionali di sviluppo economico e attività a sostegno delle piccole e medie imprese.

5.7. L'FC finanzia investimenti infrastrutturali nel settore dell'ambiente e dei trasporti negli Stati membri il cui reddito nazionale lordo pro capite è inferiore al 90 % della media dell'UE.

⁽¹⁾ Altre due categorie di spesa preminenti per la politica regionale sono stati i progetti a titolo del Fondo di solidarietà dell'UE (2 %) e quelli dello Strumento di assistenza preadesione (1 %).

⁽²⁾ Tre importanti categorie di spesa sono stati i progetti di ricerca finanziati principalmente dai programmi quadro di ricerca (12 %), i progetti relativi all'energia nucleare (11 %) e quelli relativi al trasporto terrestre, aereo e marittimo (9 %).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.8. Altri strumenti di politica regionale comprendono il Fondo di solidarietà dell'Unione europea, che fornisce sostegno in caso di calamità naturali negli Stati membri, e lo Strumento di assistenza preadesione, che fornisce sostegno ai paesi candidati per prepararsi all'utilizzo dei fondi della politica regionale dell'UE.

Gestione e controllo della spesa relativa ai fondi della politica di coesione mediante gestione concorrente

5.9. Il FESR e l'FC, assieme al Fondo sociale europeo (FSE), rientrano tra i fondi della politica di coesione. Sono disciplinati da norme comuni, salvo eccezioni previste nei regolamenti specifici di ciascun fondo. Le norme di ammissibilità sono stabilite a livello nazionale o talvolta regionale. I fondi della politica di coesione sono attuati mediante programmi pluriennali, con meccanismi di gestione concorrente tra la Commissione e gli Stati membri. A livello nazionale, la gestione di tutti i fondi della politica di coesione è spesso affidata a un'unica autorità. L'FSE, che forma oggetto del capitolo 6, è citato nel presente capitolo là dove si affrontano questioni comuni a tutti i fondi.

5.10. Per ciascun periodo di programmazione, la Commissione, sulla base delle proposte presentate dagli Stati membri, approva i programmi operativi (PO) e i piani finanziari indicativi che includono il contributo dell'UE e i contributi nazionali⁽³⁾. I progetti finanziati attraverso i PO sono attuati da privati cittadini, associazioni, imprese private o pubbliche od organismi pubblici locali, regionali o nazionali.

5.11. Le autorità degli Stati membri selezionano i progetti atti a conseguire gli obiettivi dei PO. I beneficiari dichiarano alle rispettive autorità nazionali le spese sostenute per questi progetti. Queste singole dichiarazioni vengono aggregate, per ciascun PO, in dichiarazioni di spesa periodiche certificate dalle autorità dello Stato membro e presentate alla Commissione. La quota cofinanziata dall'Unione europea viene poi rimborsata attraverso il bilancio dell'UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.9. *La definizione a livello nazionale delle norme in materia di ammissibilità [articolo 56 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio] è stata uno dei principali elementi di semplificazione introdotti nel periodo di programmazione 2007-2013. Questa possibilità intendeva offrire agli Stati membri una maggiore flessibilità per adeguare le norme in materia di ammissibilità alle esigenze specifiche delle regioni o dei programmi e per armonizzarle con le norme in vigore per altri regimi pubblici nazionali.*

⁽³⁾ In totale la Commissione ha approvato, per il periodo di programmazione 2007-2013, 434 PO: 317 per il FESR/l'FC (di cui 24 PO contengono progetti dell'FC), e 117 per l'FSE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Il ruolo degli Stati membri e delle autorità regionali

5.12. Spetta in primo luogo agli Stati membri prevenire o individuare e rettificare le spese irregolari e darne notifica alla Commissione. La responsabilità per la gestione corrente incombe alle autorità di gestione e agli organismi intermedi designati⁽⁴⁾. Tale funzione comprende la selezione dei singoli progetti, lo svolgimento di procedure e controlli intesi a prevenire, individuare e correggere le irregolarità e la verifica dell'effettiva esecuzione dei progetti («controlli di primo livello»). Le autorità di certificazione verificano che i «controlli di primo livello» vengano espletati in maniera efficace e, ove opportuno, svolgono controlli supplementari prima di trasmettere le dichiarazioni di spesa alla Commissione per il rimborso. Le autorità di gestione e di certificazione svolgono pertanto un ruolo fondamentale nel garantire la regolarità delle spese rimborsate dalla Commissione.

5.13. Le autorità di audit (AA) degli Stati membri hanno il compito di espletare audit dei sistemi e delle operazioni, al fine di fornire una ragionevole garanzia circa il funzionamento efficace dei sistemi di gestione e controllo dei programmi e la regolarità delle spese certificate per ciascun PO. Esse presentano annualmente alla Commissione un rapporto di controllo, corredato di un parere, in cui riferiscono in merito a tali audit.

Il ruolo della Commissione

5.14. La Commissione deve ottenere la garanzia che gli Stati membri abbiano posto in essere sistemi di gestione e controllo conformi ai requisiti normativi e che tali sistemi funzionino in maniera efficace⁽⁵⁾. Se la Commissione rileva che uno Stato membro non ha rettificato spese irregolari che erano state dichiarate e certificate, o riscontra gravi carenze nei sistemi di gestione e controllo, essa può interrompere i termini di pagamento oppure sospendere i pagamenti⁽⁶⁾. Se lo Stato membro non procede alla revoca delle spese irregolari (che possono essere sostituite con spese ammissibili per progetti dello stesso PO) e/o non pone rimedio alle carenze dei sistemi eventualmente individuate, la Commissione può applicare rettifiche finanziarie, con una conseguente riduzione netta dei finanziamenti UE⁽⁷⁾.

5.14. Nelle relazioni annuali di attività 2012 delle direzioni generali responsabili dei fondi strutturali, la Commissione ha fornito una valutazione dettagliata delle sue garanzie relative alla creazione e al successivo funzionamento dei sistemi di gestione e controllo per ogni programma cofinanziato, nonché una valutazione globale dei sistemi di controllo nazionali.

In caso di carenze nei sistemi, la Commissione, nel suo ruolo di supervisore, interrompe e/o sospende i pagamenti e fornisce informazioni sull'esercizio di tale responsabilità nella relazione annuale di attività (cfr. pag. 45). Relativamente al 2012 la direzione generale Politica regionale e urbana ha comunicato 2 sospensioni di pagamenti a programmi del FESR, l'avvio di 66 procedure di pre-sospensione, di 69 interruzioni dei termini di pagamento e di 119 segnalazioni preventive agli Stati membri.

⁽⁴⁾ Gli organismi intermedi sono organismi pubblici o privati che, sotto la responsabilità di un'autorità di gestione, svolgono determinati compiti per conto di quest'ultima.

⁽⁵⁾ Articolo 72 del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 25).

⁽⁶⁾ Articolo 39, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio (GU L 161 del 26.6.1999, pag. 1); articoli 91 e 92 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

⁽⁷⁾ Articolo 99 del regolamento (CE) n. 1083/2006.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Trasporti ed energia

5.15. Le politiche dei trasporti dell'Unione europea mirano a sviluppare il mercato interno, accrescere la concorrenza e l'innovazione e integrare le reti di trasporto. Le politiche dell'UE in tale settore promuovono la mobilità, lo sviluppo sostenibile e la sicurezza dei trasporti. Il principale strumento finanziario è il programma TEN-T, che finanzia grandi progetti infrastrutturali.

5.16. La politica energetica dell'Unione europea intende contribuire a offrire a cittadini e imprese energia a costi accessibili, prezzi competitivi e servizi energetici avanzati sotto il profilo tecnologico. Essa promuove la produzione di energia, i trasporti e i consumi sostenibili, nonché un approvvigionamento energetico sicuro all'interno dell'UE. Il principale strumento finanziario è il programma energetico europeo per la ripresa (EEPR), che eroga finanziamenti a progetti, perlopiù sotto forma di aiuti e sovvenzioni.

Gestione e controllo della spesa per trasporti ed energia mediante gestione centralizzata diretta e indiretta e gestione congiunta

5.17. La Commissione (direzione generale Mobilità e trasporti e direzione generale Energia) esegue la spesa concernente i trasporti e l'energia mediante gestione centralizzata diretta e indiretta [tramite due agenzie esecutive e un'impresa comune⁽⁸⁾] e mediante meccanismi di gestione congiunta (come nel caso dei fondi per la disattivazione nucleare o dello strumento di finanziamento europeo per l'efficienza energetica).

5.18. La Commissione, in genere, eroga finanziamenti a progetti selezionati attraverso inviti ufficiali a presentare proposte. I contributi per i progetti approvati vengono versati direttamente dalla Commissione ai beneficiari, in base a convenzioni di sovvenzione o decisioni della Commissione. I beneficiari sono, in genere, autorità degli Stati membri, ma possono anche essere imprese pubbliche o private. Quasi tutti i pagamenti vengono erogati in più quote: un anticipo o prefinanziamento alla firma della convenzione di sovvenzione o della decisione di finanziamento, seguito da pagamenti intermedi e finali a rimborso delle spese ammissibili dichiarate dai beneficiari.

5.19. La Commissione valuta le proposte in base ai criteri di selezione e di aggiudicazione indicati, fornisce informazioni e orientamento ai beneficiari e segue e verifica l'attuazione dei progetti sulla base delle relazioni sullo stato di avanzamento finanziario e tecnico presentate dai beneficiari. Ove richiesto dalle convenzioni di sovvenzione o dalle decisioni della Commissione, le dichiarazioni di spesa devono essere certificate da un revisore esterno indipendente o da un organismo nazionale competente.

⁽⁸⁾ Agenzia esecutiva per la rete transeuropea di trasporto, Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione e Impresa comune SESAR (ricerca per la gestione del traffico aereo nell'ambito del Cielo unico europeo).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.20. La Commissione effettua inoltre audit ex post per individuare e correggere eventuali errori che non sia stato possibile evitare attraverso controlli precedenti.

*Rischi sotto il profilo della regolarità***Politica regionale**

5.21. Per quanto riguarda le spese relative al FESR e all'FC, i principali rischi sono connessi al finanziamento di progetti che non rispettano le norme UE e/o nazionali in materia di appalti pubblici oppure non soddisfano le condizioni di ammissibilità. Sussiste altresì il rischio che i beneficiari possano dichiarare costi specifici inammissibili.

5.22. Nell'attuare i PO, le autorità degli Stati membri si trovano di fronte priorità concorrenti. Da un lato, la spesa deve essere sottoposta a controlli appropriati intesi a garantire la regolarità e l'uso ottimale dei fondi dal punto di vista del rapporto costi/benefici; dall'altro, occorre che siano assorbiti i fondi dell'UE assegnati. In pratica, ciò può ostacolare l'applicazione uniforme di controlli efficaci.

5.23. Vi è inoltre il rischio che i casi di non conformità con le norme UE e/o nazionali non vengano rilevati né corretti dai diversi livelli di controllo in uno Stato membro o dalla Commissione. Ne risulta dunque alla fine il rimborso di spese non ammissibili a carico del bilancio dell'UE.

Trasporti ed energia

5.24. Quanto alla spesa per trasporti ed energia, il rischio principale è che la Commissione non rilevi eventuali spese inammissibili dichiarate dai beneficiari prima che venga erogato il rimborso corrispondente. Come per il FESR e l'FC, esistono inoltre rischi connessi all'inosservanza delle norme in materia di appalti pubblici.

5.21. La Commissione condivide la valutazione della Corte, come illustrato nel documento di lavoro «Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006-2009» [Analisi degli errori nella politica di coesione per gli anni 2006-2009, SEC(2011) 1179 del 5 ottobre 2011]. Nel documento la Commissione indica i provvedimenti specifici presi nell'ambito delle sue attività per attenuare questi rischi (in particolare ulteriori orientamenti e attività di formazione rivolti alle autorità di gestione sui rischi individuati, attuazione tempestiva delle rettifiche finanziarie, procedure di interruzione e sospensione e attività di audit mirate ai settori maggiormente a rischio).

5.22. La Commissione ritiene pertanto che un sistema di gestione e controllo affidabile debba consentire la certificazione della legittimità e regolarità delle spese.

5.23. Poiché il sistema di gestione e controllo ha carattere pluriennale, al momento della certificazione un pagamento in eccesso, riscontrato in una domanda di pagamento rimborsata dalla Commissione, può non essere ancora stato oggetto dell'intera serie di controlli effettuati a livello nazionale e UE. Pertanto la Commissione valuta ogni anno il rischio residuo cumulativo delle spese irregolari per ciascun programma fin dall'inizio del periodo di programmazione e svolge azioni volte ad attenuare i rischi individuati. Quando individua una carenza nel sistema di gestione o di controllo, la Commissione interviene in modo adeguato per garantire che tutte le spese cumulative in questione siano coperte da opportune rettifiche finanziarie.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Estensione e approccio dell'audit

5.25. L'**allegato 1.1, parte 2** del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto concerne l'audit del gruppo di politiche Politica regionale, energia e trasporti, si precisa in particolare quanto segue:

- a) l'audit ha compreso l'esame di un campione di 180 operazioni⁽⁹⁾ secondo la definizione di cui **allegato 1.1**, paragrafo 6. Il campione è estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni eseguite nell'ambito del gruppo di politiche esaminato. Per il 2012 il campione consiste in pagamenti per progetti in 17 Stati membri⁽¹⁰⁾;
- b) la valutazione dei sistemi ha riguardato:
 - i) quattro autorità di audit (e, ove applicabile, organismi di audit delegati) per i tre fondi della politica di coesione (FESR, FC e FSE) per il periodo di programmazione 2007-2013 in quattro Stati membri: Belgio (Vallonia), Malta, Slovacchia e Regno Unito (Inghilterra)⁽¹¹⁾;
 - ii) l'insieme delle attività di supervisione delle autorità di audit svolte dalla Commissione;
 - iii) le relazioni annuali di attività della direzione generale Politica regionale e urbana, della direzione generale Mobilità e trasporti e della direzione generale Energia.

⁽⁹⁾ Il campione comprende 180 operazioni relative a 168 progetti nel settore della politica regionale (138 del FESR e 30 dell'FC), 9 in quello dei trasporti e 3 in quello dell'energia (cfr. **allegato 5.1**). Delle 168 operazioni relative a progetti del FESR e dell'FC nel settore della politica regionale, 145 riguardano il periodo di programmazione 2007-2013 e 23 il periodo 2000-2006.. Il campione è stato estratto da tutti i pagamenti a eccezione degli anticipi, che nel 2012 sono ammontati a 1,9 miliardi di euro.

⁽¹⁰⁾ Belgio, Repubblica ceca, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Finlandia e Regno Unito.

⁽¹¹⁾ L'attività si inserisce nell'ambito di un esame di autorità di audit avviato nel 2010 (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2010, paragrafi da 4.37 a 4.44) e continuato nel 2011 (cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafi da 5.35 a 5.51). Complessivamente sono state sottoposte ad audit 19 autorità di audit in 15 Stati membri tra il 2010 e il 2012.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

5.26. L'*allegato 5.1* contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Delle 180 operazioni controllate dalla Corte, 88 (49 %) erano inficiate da errore. Sulla base degli errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 6,8 % ⁽¹²⁾.

Per oltre la metà delle operazioni nel settore della politica regionale, i controlli a livello di Stato membro avrebbero potuto evitare alcuni degli errori riscontrati

5.27. La Corte ritiene che, per il 56 % delle operazioni inficiate da errori (quantificabili e/o non quantificabili) nel settore della politica regionale, le autorità degli Stati membri disponessero di informazioni sufficienti a rilevare e correggere uno o più errori prima di certificare la spesa alla Commissione.

5.28. Come per l'esercizio precedente, nell'ambito del FESR e dell'FC, per quanto riguarda le verifiche da parte delle autorità nazionali, sono state riscontrate debolezze, in particolare nei «controlli di primo livello» svolti dalle autorità di gestione e dagli organismi intermedi ⁽¹³⁾.

5.26. La Commissione osserva che il tasso di errore più probabile per il 2012 è conforme ai tassi di errore presentati dalla Corte per i tre anni scorsi per quanto riguarda l'attuale periodo di programmazione. Tale diminuzione del tasso di errore rispetto ai periodi precedenti è il risultato del rafforzamento delle disposizioni in materia di controllo nel periodo di programmazione 2007-2013 e dell'applicazione di una rigorosa politica in materia di interruzioni/sospensioni applicata dalla Commissione qualora rilevi carenze. La Commissione continuerà a concentrare i suoi interventi sui programmi e/o sugli Stati membri in cui sono stati individuati i maggiori rischi e a imporre misure correttive immediate in caso di individuazione di carenze (cfr. anche le risposte ai paragrafi 1.12 e 1.13).

Inoltre, nel 2012 la Commissione ha effettuato rettifiche a un tasso fisso su una base cumulativa a tutte le spese in due programmi, della Repubblica ceca e della Slovacchia. La Commissione osserva che, pur avendo fatto tutto quanto era in suo potere e agito nel pieno rispetto dei regolamenti esistenti con l'obiettivo di tutelare il bilancio dell'UE nello stesso anno finanziario cui si riferiscono i controlli della Corte, le correzioni a tasso fisso di cui sopra non sono state prese in considerazione dalla Corte quando quest'ultima ha calcolato il tasso di errore per il 2012.

Inoltre, la Commissione osserva la diminuzione della frequenza degli errori che nel 2012 è stata del 49 % mentre nel 2011 era stata del 59 %.

5.27 e 5.28. La Commissione sta seguendo da vicino questi casi per garantire che in futuro i sistemi in questione siano in grado di prevenire più efficacemente gli errori prima della certificazione.

Prima di certificare la spesa, le autorità di gestione devono eseguire controlli documentali su tutte le domande presentate dai beneficiari. Tuttavia le verifiche in loco sulle operazioni possono intervenire anche in una fase successiva dell'esecuzione del progetto, dopo la certificazione e fino alla fase di chiusura, il che spiega perché gli errori presenti nel campione della Corte non potevano essere in parte individuati. L'impatto del sistema di controllo sulla riduzione dei tassi di errore di solito è visibile solo negli anni successivi, dopo che sono stati completati i controlli ai vari livelli.

⁽¹²⁾ La Corte stima il tasso di errore basandosi su un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra il 3,7 % e il 9,9 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

⁽¹³⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafo 5.30.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Consapevole del ruolo cruciale delle verifiche di gestione, la Commissione sta svolgendo, fin dal 2010, audit mirati sulle verifiche di gestione relative a programmi ad alto rischio per i quali essa ritiene che le carenze potrebbero essere individuate con difficoltà o in ritardo. I risultati di tali audit sono presentati alla fine del 2012 nelle relazioni annuali di attività della DG Politica regionale e urbana (cfr. pag. 39).

5.29. Gli errori rilevati nell'ambito del FESR/FC nei settori dei trasporti e dell'energia si riferivano a:

- a) inosservanza delle norme sugli appalti pubblici;
- b) dichiarazione di spese inammissibili;
- c) calcolo errato del deficit di finanziamento per progetti generatori di entrate; o a
- d) inosservanza delle norme in materia di aiuti di Stato.

L'inosservanza delle norme sugli appalti pubblici incide per oltre la metà sul tasso di errore stimato dalla Corte per questi settori

5.30. Le norme in materia di appalti pubblici sono uno strumento essenziale per impiegare i fondi pubblici in modo economico, nonché per consolidare un mercato interno nell'UE.

5.31. Nel 2012, la Corte ha esaminato 247 procedure di appalti pubblici relative a contratti per lavori e servizi, cui sono connesse le spese per le 180 operazioni testate dalla Corte ⁽¹⁴⁾. Si stima che il valore contrattuale complessivo degli appalti pubblici esaminati ammonti a circa 6,3 miliardi di euro ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ In oltre la metà delle 247 procedure di appalto pubblico che la Corte ha sottoposto ad audit, il valore contrattuale superava la soglia oltre la quale si applica la normativa UE in materia di appalti pubblici, come recepita nella legislazione nazionale.

⁽¹⁵⁾ Tale importo costituisce la spesa totale per i contratti aggiudicati, che è stata in parte certificata nell'ambito delle dichiarazioni di spesa sottoposte ad audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.32. Come per gli anni scorsi, le procedure relative ad appalti pubblici sono state particolarmente soggette a errori ⁽¹⁶⁾. La Corte ha riscontrato casi di inosservanza della normativa UE e/o nazionale in materia di appalti pubblici nel 31 % delle 180 operazioni controllate.

5.33. Nel 12 % delle operazioni controllate sono state rilevate gravi inosservanze di tale normativa (cfr. riquadro 5.1). Tali errori costituiscono il 51 % di tutti gli errori quantificabili, nonché il 52 % circa del tasso di errore stimato per questi settori.

Riquadro 5.1 — Esempi di gravi inosservanze delle norme sugli appalti pubblici

a) *Frazionamento artificiale dei lavori in più bandi di gara.* Nel caso di un progetto del FESR per la valorizzazione di un porto marittimo in Germania, i lavori per la ristrutturazione del terminal dei traghetti sono stati suddivisi in tre tronconi, che avevano tuttavia la medesima funzione tecnica ed economica. I lavori sono stati ulteriormente frazionati artificialmente in sei contratti, di cui cinque sono stati aggiudicati con procedura semplificata. Data la natura dei lavori appaltati, questa limitazione della concorrenza non era giustificata.

È stato riscontrato un caso simile anche in un progetto del FESR in Polonia.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.32. Gli errori relativi agli appalti pubblici sono dovuti all'inosservanza delle norme del mercato interno e non interessano esclusivamente la politica di coesione, come emerge da altri capitoli della presente relazione. In ogni caso, la Commissione continua a intraprendere azioni mirate al fine di prevenire e individuare casi di inosservanza della normativa in materia di appalti pubblici. Attualmente sta procedendo a un riesame e a un'armonizzazione delle sue norme nel settore della gestione condivisa al fine di applicare correzioni a tasso fisso in tali casi di inosservanza.

5.33. La Commissione constata che gli errori individuati in 22 progetti su 180 progetti esaminati rappresentano più della metà del tasso di errore calcolato. La Commissione sottolinea che tra questi progetti vi sono due casi in cui essa ritiene che l'errore individuato dalla Corte sia già stato coperto da una correzione finanziaria a tasso fisso applicata dallo Stato membro al programma nel 2012 (cfr. anche la risposta al paragrafo 5.26).

La Commissione applica correzioni a tasso fisso nell'ambito della politica di coesione, sulla base degli orientamenti del COCOF ⁽¹⁾, a tutela del bilancio dell'UE tenendo conto del principio di proporzionalità e della natura e gravità delle irregolarità effettivamente individuate.

La Commissione e le autorità nazionali applicano tali tassi fissi quando impongono rettifiche finanziarie per violazione delle norme in materia di appalti pubblici, anche quando danno seguito agli errori constatati dalla Corte.

⁽¹⁶⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafi 4.26-4.27, e 2011, paragrafi da 5.31 a 5.33.

⁽¹⁾ Orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare alle spese cofinanziate dai Fondi strutturali e dal Fondo di coesione in occasione del mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici della Commissione, nota n. 07/0037/03 del COCOF del 29 novembre 2007.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

b) *Aggiudicazione diretta ingiustificata.* Nel caso di un progetto TEN-T in Francia afferente la costruzione di una linea ferroviaria ad alta velocità, due contratti di ingegneria civile sono stati aggiudicati direttamente alla stessa società che aveva fornito in passato servizi analoghi al gestore dell'infrastruttura. Questa aggiudicazione diretta non era però conforme alle norme applicabili in materia di appalti. Il contratto si sarebbe dovuto aggiudicare tramite gara.

Sono stati riscontrati casi simili di aggiudicazione diretta ingiustificata anche in progetti del FESR in Polonia.

c) *Aggiudicazione irregolare di un contratto a causa dell'errata applicazione dei criteri di aggiudicazione.* Nel caso di un progetto del FESR nel Regno Unito relativo all'ampliamento di un istituto universitario e alla fornitura di una struttura per la produzione di biocarburante, il contratto è stato diviso in due lotti. Ciononostante, nella fase di valutazione i due lotti sono stati esaminati congiuntamente, alterando l'esito dell'appalto. Di conseguenza il contratto è stato aggiudicato in maniera irregolare.

È stato riscontrato un caso simile anche in un progetto del FESR in Ungheria.

5.34. Altri errori afferenti procedure di gara e di aggiudicazione sono stati riscontrati in un ulteriore 19 % delle 180 operazioni controllate. Questi errori comprendono casi di inosservanza degli obblighi di informazione e di pubblicazione, carenze nel capitolato d'onori e debolezze procedurali nella valutazione delle offerte. Tali errori non contribuiscono al tasso di errore stimato dalla Corte (cfr. paragrafo 5.26) ⁽¹⁷⁾.

Sono state dichiarate spese inammissibili per il 9 % dei progetti controllati dalla Corte

5.35. Nel dichiarare le spese alla Commissione, le autorità nazionali certificano che tali spese sono state effettuate in conformità di una serie di disposizioni specifiche fissate da regolamenti UE, norme di ammissibilità nazionali, norme specifiche dei PO, inviti a manifestare interesse, decisioni di ammissibilità di progetti a un cofinanziamento o convenzioni di sovvenzione.

5.34. La Commissione prenderà in esame tutti gli errori segnalati dalla Corte e applicherà le rettifiche finanziarie ove opportuno e giuridicamente possibile, conformemente ai suoi orientamenti (cfr. la risposta al paragrafo 5.33).

⁽¹⁷⁾ Ulteriori informazioni sull'approccio adottato dalla Corte riguardo alla quantificazione degli errori concernenti gli appalti pubblici figurano all'**allegato 1.1**, paragrafi da 9 a 11.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.36. La Corte ha rilevato che sono state dichiarate spese inammissibili per il 9 % delle operazioni controllate. Il dato corrisponde al 39 % di tutti gli errori quantificabili nonché al 19 % circa del tasso di errore stimato per questi settori (cfr. riquadro 5.2).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.36. La Commissione sottolinea l'importanza del fatto che i beneficiari e le autorità di gestione dei programmi applichino bene le norme in materia di ammissibilità, organizzando attività di formazione e fornendo orientamenti. Nel caso della politica regionale, le autorità di gestione dovrebbero diffondere tali informazioni a tutti gli organismi responsabili della gestione dei fondi. Nell'ambito della politica regionale, quando rileva norme complesse a livello di programma, la Commissione rivolge raccomandazioni agli Stati membri interessati affinché le semplifichino.

La Commissione continuerà a concentrare i suoi interventi sui programmi e/o gli Stati membri maggiormente a rischio. Per quanto riguarda i programmi del periodo 2014-2020, la Commissione raccomanderà agli Stati membri di semplificare le norme di ammissibilità dei programmi e di fare un uso effettivo delle opzioni di costo semplificate previste dai regolamenti.

Riquadro 5.2 — Esempi di spese inammissibili

a) *Spese effettuate al di fuori del periodo di ammissibilità.* Nel caso di un progetto TEN-T in Finlandia per la progettazione di un piano di costruzione di un raccordo autostradale, sei fatture risalenti a un periodo antecedente a quello di ammissibilità sono state incluse tra le dichiarazioni di spesa. Queste spese sono state erroneamente certificate alla Commissione come ammissibili.

Sono stati riscontrati casi simili di spese inammissibili per inosservanza del periodo di ammissibilità anche in progetti del FESR in Francia e Austria.

b) *Spese di gestione eccessive.* Nel caso di un progetto del FESR nel Regno Unito, relativo a un fondo per la concessione di sovvenzioni e prestiti a imprese sociali con limitata capacità finanziaria, i salari e altre spese sono stati erroneamente inclusi nella dichiarazione di spesa come «spese per il personale» anziché come «spese di gestione» (calcolate in percentuale delle spese dirette) come previsto dalla normativa UE. Di conseguenza, la spesa dichiarata è risultata maggiore del dovuto.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Il deficit di finanziamento è stato erroneamente calcolato in quasi l'8 % delle operazioni esaminate dalla Corte

5.37. Nell'ambito del FESR e dell'FC, l'importo degli aiuti UE che può essere concesso a un progetto dipende dal costo dell'investimento del progetto e dalle entrate nette stimate che genererà. Nel caso di progetti generatori di entrate⁽¹⁸⁾, pertanto, prima dell'approvazione del progetto devono essere analizzate le entrate future e i costi dell'investimento. Sottraendo dal costo dell'investimento le entrate nette che si prevede saranno generate dal progetto nell'arco di un periodo di riferimento specifico e il suo valore residuo si ottiene il cosiddetto «deficit di finanziamento».

5.38. In relazione ad alcuni progetti generatori di entrate, la Corte ha riscontrato che il deficit di finanziamento non era stato valutato correttamente. Non si era tenuto conto delle entrate potenzialmente generabili dall'investimento oppure si erano utilizzate stime di spesa tanto elevate da essere irrealistiche. Inoltre, non si era probabilmente considerato il valore residuo. Le autorità di gestione non avevano rilevato questi errori in fase di ammissione del progetto ai cofinanziamenti e/o avevano autorizzato i vari pagamenti.

5.39. Una sovradichiarazione delle spese causata dal calcolo errato del deficit di finanziamento è stata riscontrata nell'1 % delle operazioni controllate. Il dato corrisponde al 5 % di tutti gli errori quantificabili nonché al 5 % circa del tasso di errore stimato per questi settori (cfr. riquadro 5.3). Per un ulteriore 7 % dei progetti, la Corte non ha quantificato gli errori, o perché gli orientamenti della Commissione non erano chiari all'epoca dell'approvazione del progetto, o perché i progetti non erano ancora chiusi.

5.38 e 5.39. Per quanto riguarda gli errori non quantificabili, la Commissione sottolinea quanto segue:

- c'è un unico caso in cui essa non ritiene che il rimborso da parte del sistema sanitario nazionale costituisca un'entrata ai fini del calcolo del deficit di finanziamento,
- per i progetti del fondo di coesione del periodo 2000-2006 cofinanziati prima del 2003 il regolamento richiedeva di tener conto delle entrate senza però far riferimento a nessun particolare metodo a tal fine e poneva su un piede di parità l'esigenza di promuovere il principio «chi inquina paga» che presupponeva un aumento delle entrate per i progetti in questione. Inoltre il regolamento faceva riferimento alla necessità di sviluppare tali metodi in cooperazione con ciascuno degli Stati membri interessati. I metodi applicati prima del 2003 per tener conto delle entrate, pur promuovendo il principio «chi inquina paga», possono talvolta differire dai metodi applicabili oggi senza che ciò costituisca una violazione delle norme applicabili.

⁽¹⁸⁾ In base all'articolo 55 del regolamento (CE) n. 1083/2006, per «progetto generatore di entrate» si intende «qualsiasi operazione che comporti un investimento in infrastrutture il cui utilizzo sia soggetto a tariffe direttamente a carico degli utenti o qualsiasi operazione che comporti la vendita o la locazione di terreni o immobili o qualsiasi altra fornitura di servizi contro pagamento».

Riquadro 5.3 — Esempio di calcolo errato del deficit di finanziamento per i progetti generatori di entrate

Impiego di stime di spesa irrealistiche. Nel caso di un progetto dell'FC in Portogallo che prevedeva la ricostruzione della rete di distribuzione dell'acqua potabile di una città, il beneficiario ha sovradichiarato le spese previste per il personale nell'analisi dei costi e dei benefici. Il deficit di finanziamento è risultato eccessivamente sovrastimato.

Sono stati riscontrati casi simili, dove spese eccessive sono state utilizzate nell'analisi dei costi e dei benefici, anche in progetti del FESR e dell'FC in Spagna, Polonia e nel Regno Unito.

Inosservanza delle norme in materia di aiuti di Stato per il 3 % dei progetti

5.40. Le norme sugli aiuti di Stato richiedono che gli interventi degli Stati membri non falsino la concorrenza e il commercio all'interno dell'UE. I progetti devono conformarsi a queste disposizioni in materia di aiuti di Stato ⁽¹⁹⁾.

5.41. Nel 3 % delle 180 operazioni controllate, i progetti cofinanziati non rispettavano le norme in materia di aiuti di Stato. Nei casi in cui la Corte ha potuto stabilire che ciò ha condotto ad un finanziamento UE errato, gli errori sono stati quantificati. Questi errori quantificati corrispondono al 5 % di tutti gli errori quantificabili nonché al 9 % circa del tasso di errore stimato per questi settori. Altri casi di inosservanza delle norme in materia di aiuti di Stato, per cui l'impatto del finanziamento UE non si è potuto quantificare a questo stadio, non sono presi in considerazione per il tasso di errore della Corte (cfr. riquadro 5.4). Nel 2011, una sentenza della Corte di giustizia dell'UE ha confermato che le norme in materia di aiuti di Stato si applicano anche ai progetti infrastrutturali gestiti commercialmente ⁽²⁰⁾.

5.41. La Commissione conviene che l'osservanza delle norme relative agli aiuti di Stato è una condizione per l'ammissibilità dei programmi. Tuttavia, come nell'esempio della Grecia di cui al riquadro 5.4, l'obbligo di notificare i progetti di infrastrutture era poco chiaro dal punto di vista giuridico fino alla giurisprudenza della Corte di Giustizia europea nella causa Leipzig/Halle del 2011 (contro cui è stato presentato ricorso e la cui decisione finale è stata emessa soltanto nel 2013). Al fine di fornire agli Stati membri e ai beneficiari chiarimenti sulle implicazioni pratiche della decisione nel novembre 2012, la Commissione ha preparato una nota esplicativa e l'ha presentata al COCOF. La Commissione ritiene che, conformemente a tale nota, l'assenza di notifica dei progetti di infrastrutture prima del novembre 2012 non costituisca un'irregolarità.

⁽¹⁹⁾ Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) articolo 107, paragrafo 1, relativo agli aiuti di Stato.

⁽²⁰⁾ Causa T – 443/08 Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt e T-455/08 Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig-Halle GmbH contro Commissione europea, sentenza del 24 marzo 2011, e come sostenuto dalla Corte di giustizia il 19 dicembre 2012 nella causa C-288/11P.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 5.4 — Esempi di progetti non conformi alle norme sugli aiuti di Stato

Aiuti di Stato non notificati alla Commissione. Nel caso di un progetto del FESR in Grecia riguardante la costruzione di strutture portuali, i finanziamenti costituivano aiuti di Stato ⁽²¹⁾. Il progetto non era stato notificato alla Commissione, come previsto dall'articolo 108 del TFUE, e non era perciò stata verificata la compatibilità con il mercato interno.

Sono stati riscontrati casi anche in progetti del FESR in Germania e nel Regno Unito.

Errori riscontrati nei pagamenti di chiusura della Commissione

5.42. In anni precedenti, la Corte aveva notato che l'inattendibilità di alcuni documenti di chiusura (come la dichiarazione di chiusura) può portare al rimborso indebito di spese irregolari se la Commissione non prende misure appropriate per individuare e correggere i problemi sottostanti ⁽²²⁾.

5.43. Il campione estratto quest'anno dalla Corte comprendeva pagamenti dei saldi alla chiusura di due PO (Austria e Polonia) e di sette progetti dell'FC (Spagna) del periodo 2000-2006, relativamente ai quali era stato effettuato l'audit di 22 progetti del FESR e dell'FC in totale. La Corte ha individuato errori in 12 dei 22 progetti. Per uno dei PO del FESR, la Corte ha ravvisato che non tutte le spese nel pagamento di chiusura erano regolari (Austria). La Commissione aveva comunque chiuso questo PO nel 2012 senza alcuna rettifica finanziaria. Per i sette progetti dell'FC in Spagna, non erano state imposte rettifiche finanziarie per gli errori individuati dalla Corte.

5.42. I punti deboli indicati dalla Corte erano stati individuati ed esaminati dalla Commissione prima dell'audit della Corte avvenuto all'inizio della procedura di chiusura ⁽²⁾. La Commissione ha affrontato tali punti deboli nelle fasi successive della procedura di chiusura e, dopo la valutazione iniziale dei documenti di chiusura, è stato effettuato un ulteriore audit e, ove opportuno, sono state applicate rettifiche finanziarie.

5.43. La Commissione prenderà in esame gli errori individuati in chiusura di programma e fa presente di avere a disposizione ancora tre anni dopo la chiusura formale di un programma per effettuare rettifiche finanziarie qualora vengano individuati errori residui.

Nell'aprile 2013 la Commissione ha presentato al Parlamento europeo una relazione sintetica sulle rettifiche finanziarie da essa applicate e riportate dagli Stati membri nei programmi del periodo 2000-2006. La relazione rende noto che le rettifiche hanno raggiunto almeno il 5,6 % (7,3 miliardi di EUR) degli stanziamenti del FESR per il periodo di programmazione fino al 31 dicembre 2012 (e il 6,2 % ovvero 8,1 miliardi di EUR fino al 31 marzo 2013) ⁽³⁾.

Per quanto riguarda i 7 progetti del Fondo di coesione menzionati nell'osservazione della Corte, la Commissione rinvia al paragrafo 5.39 e ribadisce che non vi sono state violazioni del quadro normativo applicabile che giustificano rettifiche finanziarie.

⁽²¹⁾ Come definiti dall'articolo 107 del TFUE.

⁽²²⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafi da 5.52 a 5.64.

⁽²⁾ Cfr. risposta della Commissione alla relazione annuale del 2011 ai paragrafi 5.57 e 5.58.

⁽³⁾ ARES(2013) 689652 del 12 aprile 2013 al Parlamento europeo e ARES(2013) 1044808 del 14 maggio 2013 alla Corte dei conti europea.

EFFICACIA DEI SISTEMI

Autorità di audit

5.44. Nei 27 Stati membri, sono state istituite 112 autorità di audit per i 434 PO del FESR/FC e dell'FSE nell'ambito del periodo di programmazione 2007 - 2013 (cfr. paragrafi 5.10 e 5.13) ⁽²³⁾.

5.45. Nell'ambito della coesione, i rapporti annuali di controllo e i pareri annuali delle autorità di audit forniscono informazioni sulla regolarità della spesa dell'Unione europea a titolo del FESR/FC e dell'FSE per il periodo di programmazione 2007-2013 ⁽²⁴⁾. Nel 2012 sono stati presentati alla Commissione in totale 198 rapporti annuali di controllo e pareri annuali ⁽²⁵⁾ per i 317 PO del FESR/FC e i 117 dell'FSE ⁽²⁶⁾.

5.45. Le autorità di audit svolgono un ruolo centrale nella procedura di consolidamento della affidabilità, a partire dall'inizio del periodo di programmazione e dall'organizzazione dei sistemi. Nei successivi esercizi le autorità di audit hanno trasmesso alla Commissione un giudizio di audit sul funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, sulla base degli audit dei sistemi stessi e di campioni delle operazioni svolte, di norma, in linea con la strategia di audit. Il regolamento dà alla Commissione la possibilità di far affidamento, ai fini del processo di affidabilità, sull'operato delle autorità di audit, a determinate condizioni [articolo 73 del regolamento (CE) n. 1083/2006].

Già nel 2009 la Commissione, che collabora attivamente con le autorità di audit assicurando il coordinamento, ha cominciato a rivederne i metodi e i risultati di audit; ciò ha contribuito al rafforzamento delle capacità, fornendo consulenza, orientamenti e raccomandazioni alle autorità di audit mediante la riesecuzione della loro attività di audit da parte della Commissione.

Nelle loro relazioni annuali di attività 2012, la DG Politica regionale e la DG Occupazione hanno fornito una valutazione dettagliata delle informazioni e dei risultati degli audit riportati dalle autorità di audit nelle loro relazioni annuali di controllo 2012 (cfr. pagg. 33-37 della relazione annuale di attività della DG Politica regionale per il 2012 e le pagg. 35-39 della relazione annuale di attività della DG Occupazione per lo stesso anno).

⁽²³⁾ Di tali autorità, 63 hanno il compito di sottoporre ad audit i PO eseguiti a titolo del FESR/FC e dell'FSE entro il rispettivo Stato membro o la specifica regione. Queste autorità di audit «multifondo» coprono 344 dei 434 PO corrispondenti e, in termini finanziari, sottopongono ad audit l'89 % del bilancio complessivo (finanziamenti dell'Unione europea e nazionali, questi ultimi sia pubblici che privati).

⁽²⁴⁾ Ciascuna autorità di audit può elaborare uno o più rapporti annuali di controllo, che a loro volta possono riguardare uno o più PO.

⁽²⁵⁾ I rapporti annuali di controllo e i pareri annuali si basano sui risultati degli audit condotti dalle autorità di audit sulle spese certificate alla Commissione nel precedente esercizio finanziario dell'UE [cfr. articolo 62, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (CE) n. 1083/2006].

⁽²⁶⁾ Al marzo 2013, per 13 PO del FESR le autorità di audit non avevano ancora fornito un rapporto annuale di controllo o un parere annuale relativo al 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Esame condotto dalla Corte su quattro autorità di audit

5.46. L'**allegato 5.2** contiene i risultati della verifica del rispetto di singole disposizioni fondamentali e la valutazione complessiva delle autorità di audit esaminate: Belgio (Vallonia), Malta, Slovacchia e Regno Unito (Inghilterra). La Corte ha prestato particolare attenzione ai rapporti annuali di controllo e ai pareri annuali, nonché agli aspetti del lavoro delle autorità di audit che hanno avuto un'incidenza diretta e significativa sulle loro conclusioni.

5.47. Per ciascuna delle autorità di audit incluse nel campione la Corte ha esaminato:

- a) i meccanismi organizzativi e la metodologia di audit;
- b) i documenti di lavoro concernenti due audit dei sistemi;
- c) i documenti di lavoro per un campione di 20 audit delle operazioni, procedendo inoltre alla riesecuzione di almeno cinque di questi; e
- d) i rapporti annuali di controllo e i pareri annuali elaborati per il 2012, unitamente ai documenti di lavoro corrispondenti.

5.48. Come negli anni precedenti, la Corte ha riscontrato che i meccanismi organizzativi delle quattro autorità di audit esaminate erano generalmente conformi alla normativa UE, così come la metodologia di audit applicata agli audit dei sistemi. Tuttavia, la Corte ha rilevato debolezze nella modalità di esecuzione degli audit delle operazioni e dei sistemi da parte delle autorità di audit e/o nella trasmissione dei relativi risultati alla Commissione ⁽²⁷⁾.

5.49. La Corte ha giudicato tre delle quattro autorità di audit esaminate «parzialmente efficaci» e una «efficace». Per quanto riguarda le autorità di audit giudicate «parzialmente efficaci», la Corte ritiene che i rapporti annuali di controllo non fossero del tutto conformi alla normativa e/o che la riesecuzione degli audit delle operazioni da parte della Corte avesse palesato problemi non individuati in precedenza dalle autorità di audit.

5.46. *Dall'inizio dell'attuale periodo di programmazione la Commissione ha svolto 269 missioni di audit al fine di riesaminare, del tutto o in parte, il lavoro delle 41 autorità di audit per il FESR/FC sul 96 % degli stanziamenti totali del FESR/FC e delle 84 autorità di audit per il FSE sul 99 % degli stanziamenti totali del FES. Rientrano in tale esame le quattro autorità di audit oggetto del controllo da parte della Corte. La Commissione ha selezionato la maggior parte delle autorità di audit da controllare sulla base di una valutazione del rischio aggiornata annualmente che include, tra i diversi criteri di rischio esaminati nel tempo, gli stanziamenti per i programmi.*

5.49. *Sulla base degli elementi acquisiti nel corso di diversi anni, la Commissione ritiene di potersi fidare del lavoro di tali autorità di audit, che operano correttamente, per la sua procedura di garanzia di affidabilità (cfr. le risposte della Commissione ai paragrafi 6.30 e 6.31).*

⁽²⁷⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafo 5.43.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Valutazione della supervisione operata dalla Commissione sulle autorità di audit

5.50. Nel 2012 la Commissione ha continuato la propria indagine sull'affidabilità dell'operato delle autorità di audit e sul rispetto, da parte di queste ultime, della normativa UE ⁽²⁸⁾. La Commissione ha riscontrato nell'attività delle autorità di audit lacune simili a quelle osservate dalla Corte (cfr. paragrafi 5.48 e 5.49) o negli anni precedenti ⁽²⁹⁾.

5.51. Inoltre, per ciascuno dei PO del FESR/FC e dell'FSE, la Commissione ha controllato mediante verifica documentale le informazioni presentate dalle autorità di audit nei rispettivi rapporti annuali di controllo e pareri annuali ⁽³⁰⁾. Se la Commissione ritiene che un tasso di errore comunicato da un'autorità di audit sia affidabile e rappresentativo del PO (o del gruppo di PO), può accettarlo o, sulla base di ulteriori informazioni, ricalcolarlo. Se ritiene invece che un tasso di errore comunicato sia inaffidabile, applica un tasso di errore forfetario (tra il 2 % e il 25 %) in funzione della propria valutazione del rischio per il PO.

5.52. Le constatazioni della Corte, basate sulle informazioni disponibili presso la Commissione e su dati supplementari richiesti alle autorità di audit per i tre fondi (FESR/FC e FSE), sono riportate di seguito ⁽³¹⁾.

5.50. La Commissione rinvia alla risposta di cui al paragrafo 5.46 in cui fornisce informazioni sulle missioni di audit svolte nel settore della politica di coesione dal 2009. L'indagine sulle autorità di audit è l'indagine più importante nell'ambito dell'attuale strategia di audit della Commissione. La direzione generale Politica regionale e urbana e la direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione portano avanti il loro lavoro di audit con altre 102 missioni fino alla metà del 2014.

5.51. La Commissione sottolinea che l'analisi delle relazioni annuali di controllo e dei pareri di audit costituisce una parte fondamentale della procedura di garanzia di affidabilità a sostegno della dichiarazione di controllo interna nelle relazioni annuali di attività in cui riporta i risultati della propria analisi (ad esempio la relazione annuale di attività della DG Politica regionale e urbana del 2012, pagg. 33-35 e l'allegato 9 della relazione annuale di attività della DG Occupazione, affari sociali e inclusione del 2012, pagg. 35-38 e l'allegato 8).

Per quanto riguarda l'affidabilità e la rappresentatività dei tassi di errore riportati, si veda la risposta al paragrafo 5.52, secondo trattino.

5.52.

⁽²⁸⁾ Complessivamente, dal 2009 la direzione generale Politica regionale e urbana e la direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione hanno esaminato 62 delle 112 autorità di audit. Queste autorità sono responsabili di 257 dei 317 PO a titolo del FESR/FC e di 48 dei 117 PO a titolo dell'FSE. Le autorità di audit esaminate nel corso dei quattro anni rappresentano il 95 % del bilancio FESR/FC e il 55 % del bilancio dell'FSE (finanziamenti dell'Unione europea e nazionali, questi ultimi sia pubblici che privati) per il periodo di programmazione 2007-2013.

⁽²⁹⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 4.42, e relazione annuale sull'esercizio 2011, paragrafo 5.45.

⁽³⁰⁾ In casi specifici, la verifica documentale è integrata da visite in loco presso le autorità di audit allo scopo di reperire informazioni supplementari.

⁽³¹⁾ La Corte ha valutato per 138 PO del FESR/FC e dell'FSE se la convalida da parte della Commissione dei tassi di errore riferiti dalle autorità di audit sia stata efficace nel verificare l'accuratezza e l'attendibilità delle informazioni trasmesse da queste ultime. Questi PO sono sotto la responsabilità di 27 delle 62 autorità di audit per cui la Commissione ha svolto un'indagine specifica nel corso degli ultimi tre anni (cfr. paragrafo 5.50).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

— La capacità della Commissione di convalidare e, ove necessario, correggere i tassi di errore comunicati dalle autorità di audit nei rispettivi rapporti annuali di controllo è limitata, dal momento che tali autorità non sono obbligate a fornire alla Commissione informazioni sugli audit delle operazioni da esse svolti ⁽³²⁾.

— Per 51 dei 138 PO esaminati, la Corte ha riscontrato che la Commissione non disponeva di informazioni sufficienti per accettare (o ricalcolare) i tassi di errore indicati dalle autorità di audit nella valutazione dei rapporti annuali di controllo. Vi erano tra questi alcuni casi in cui la spesa sottoposta ad audit comunicata nel rapporto annuale non corrispondeva pienamente alla spesa del PO per l'esercizio, o in cui i tassi di errore indicati nel rapporto annuale non erano stati calcolati accuratamente dall'autorità di audit.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

— La Commissione esamina all'inizio di ogni anno tutte le relazioni annuali di controllo e i pareri di audit presentati alle autorità nazionali di audit. Inoltre, tiene conto di tutti i risultati degli audit nazionali ricevuti dalle autorità di audit durante l'anno, nonché dei risultati degli audit svolti dalla Commissione e dalla Corte dei conti. Per migliorare ulteriormente l'affidabilità dei tassi di errore riportati e sulla base dei dubbi o rischi individuati, nel 2013 i servizi della Commissione hanno svolto missioni conoscitive in loco per l'FESR/FC (11 missioni in 9 Stati membri) e l'FSE (15 Stati membri) per raccogliere ulteriori elementi e ottenere chiarimenti sulle relazioni annuali di controllo presentate e in particolare sul metodo per calcolare i tassi di errore. In alcuni casi, le missioni hanno fornito una base solida per ricalcolare i tassi di errore. La Commissione ha inoltre chiesto informazioni supplementari alle autorità di audit che le hanno fornite.

I risultati di questa analisi costituiscono una delle principali fonti di garanzia, come spiegato nelle relazioni annuali di attività.

Così facendo la Commissione ha accumulato informazioni estese sui rischi correlati a ciascuna autorità di audit.

— La Commissione osserva che i 51 programmi citati dalla Corte corrispondono al lavoro di 9 autorità di audit su un totale di 112 autorità di audit responsabili per l'FSR, l'FSE e l'FC. Rileva, inoltre, che il problema tecnico sollevato nel caso dei 31 programmi francesi non modifica la valutazione dell'autorità di audit e della valutazione della Commissione.

La Commissione sottolinea che i tassi fissi sono stati applicati ove opportuno quando i tassi di errore riportati sono stati valutati inattendibili dalla Commissione. Per i 14 programmi in cui non è stato applicato alcun tasso di errore, la Commissione ha valutato il tasso di errore riportato e osserva che l'utilizzazione di tassi di errore campione basati su campioni non statistici è prevista dalla normativa in caso di scarsa popolazione di operazioni.

Poiché sono gli unici indicatori disponibili per valutare il rischio globale per i programmi in questione, vengono utilizzati dalla Commissione ai fini della procedura di garanzia di affidabilità. In tali casi la Commissione tiene anche conto delle caratteristiche della popolazione e della copertura dell'audit. La Commissione ha attivamente incoraggiato l'uso del campionamento statistico nel 2012/2013 e ha aggiornato orientamenti sul campionamento nell'aprile 2013 al fine di permettere l'uso del campionamento statistico anche nel caso di scarsa popolazione di operazioni in modo da ottenere risultati rappresentativi.

⁽³²⁾ Cfr. altresì relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafo 5.50.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

— Per altri 16 dei 138 PO, le autorità di audit hanno indicato tassi di errore non rappresentativi (ossia tassi non basati su un approccio di campionamento statistico né su un approccio di campionamento non statistico formale secondo gli orientamenti della Commissione). Questo tipo di tassi non dovrebbe essere utilizzato dalla Commissione nella procedura di garanzia dell'affidabilità, nell'ottica di proiettare il tasso di errore sull'intero PO. La Corte ha riscontrato che solo per due di questi 16 PO sono stati applicati dalla Commissione tassi forfettari come richiesto.

— Per cinque dei 138 PO, il tasso di errore ricalcolato dalla Corte (tenendo conto delle rettifiche finanziarie pluriennali) è di oltre il 2 %.

Nel contesto di cui sopra è importante osservare che quando la Commissione convalida i tassi riportati dalle autorità di audit, utilizza tutte le procedure di audit esistenti quando sorgono dubbi sull'accuratezza o attendibilità dei tassi di errore riportati: domande scritte o orali alle autorità di audit; missioni conoscitive in loco e/o analisi delle informazioni aggiuntive fornite dalle autorità di audit, compresi i risultati di audit individuali, se necessario. Sulla base di tali informazioni, i tassi di errore riportati nelle relazioni annuali di controllo sono stati corretti nel 21 % dei programmi del FESR/FC e nel 15,4 % di quelli del FES. Inoltre, i tassi di errori riportati per l'11 % dei programmi del FESR/FC e del FES sono stati considerati inattendibili e sostituiti pertanto dai tassi fissi della Commissione (cfr. le relazioni annuali di attività del 2012, alla pag. 35 per la DG Politica regionale e urbana e alla pag. 37 per la DG Occupazione).

Per ulteriori chiarimenti circa i tassi di errore riportati delle autorità di audit relativi al FES, la Commissione rinvia alla risposta al paragrafo 6.40 a).

— *La Commissione si compiace che la Corte sia giunta alle stesse conclusioni per tutti tranne che per 5 sui 138 casi riesaminati. Tali casi riguardano due autorità di audit. In relazione a tali cinque casi la Commissione è in disaccordo e conferma la propria valutazione riportata nella relazione annuale di attività del 2012 dopo un'analisi approfondita delle spiegazioni fornite dalle autorità di audit interessate.*

In particolare, nel caso di quattro programmi dei Paesi Bassi riuniti in un unico campione, la Commissione ha ritenuto che un progetto, nel quale era stato individuato un errore sia dall'autorità di audit che nel proprio audit del 2012, fosse di natura eccezionale e non dovesse essere selezionato ai fini del finanziamento. Le autorità nazionali hanno accettato di revocare alla fine del 2012, vale a dire entro l'anno, le spese collegate all'intero progetto e quindi le spese irregolari correlate. Pertanto, la Commissione ritiene che non si debbano includere le spese nel calcolo del tasso di errore stimato. Per quanto riguarda il programma tedesco, la Commissione ritiene che tener conto della parte di spese escluse dalla popolazione dei dati da verificare avrebbe avuto un impatto molto limitato sul tasso di errore.

Pertanto, la Commissione ritiene di aver svolto correttamente il proprio ruolo di supervisione sui tassi di errore riportati dalle autorità di audit.

Esame delle relazioni annuali di attività della Commissione

5.53. La Corte ha proceduto alla valutazione delle relazioni annuali di attività 2012, nonché delle dichiarazioni che le accompagnano, redatte dai direttori generali delle direzioni generali Politica regionale e urbana, Mobilità e trasporti ed Energia. Per quanto concerne in particolare la regolarità dei pagamenti autorizzati nel 2012, la Corte ha:

- a) valutato le riserve espresse per il 2012; e
- b) verificato la coerenza e l'esattezza del calcolo, operato dalla Commissione, degli importi a rischio.

Direzione generale Politica regionale e urbana

5.54. Nella sua relazione annuale di attività per il 2012, la direzione generale Politica regionale e urbana stima tra il 2,2 % e il 5,0 % il rischio di errore nei pagamenti intermedi e finali a titolo del FESR e dell'FC autorizzati nel 2012 per il periodo di programmazione 2007-2013 ⁽³³⁾.

5.55. Questa stima, calcolata dalla direzione generale Politica regionale e urbana nella sua relazione annuale di attività per il 2012, è basata su tassi di errore comunicati dalle autorità di audit in relazione alla spesa per il 2011 ⁽³⁴⁾. Il tasso di errore stimato supera la soglia di rilevanza del 2 % fissata dalla Commissione ed è in linea con la valutazione presentata dalla Corte per questo settore relativamente al 2011 ⁽³⁵⁾.

5.55. La Commissione conviene che il livello di rischio presentato nella relazione di attività annuale del 2012 della DG Regio sia paragonabile ai risultati cui è pervenuta la Corte nella sua relazione annuale del 2011.

⁽³³⁾ Per il 2011, la direzione generale Politica regionale e urbana stimava che il rischio di errore relativo ai pagamenti intermedi e finali fosse compreso tra il 3,1 % e il 6,8 %.

⁽³⁴⁾ In osservanza della normativa settoriale, le autorità di audit hanno trasmesso i tassi di errore alla Commissione nel dicembre 2012 sulla base delle spese dichiarate nel corso del 2011.

⁽³⁵⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafo 5.28.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.56. Il numero di PO per cui la direzione generale Politica regionale e urbana ha espresso riserve e il relativo impatto finanziario stimato sono diminuiti nel 2012 rispetto all'esercizio precedente ⁽³⁶⁾. Ciò è dovuto sostanzialmente al fatto che l'importo stimato essere a rischio dalla Commissione, sulla base dei tassi di errore indicati dalle autorità di audit nelle relazioni annuali di controllo per il 2012, è più basso.

5.57. La Corte ritiene che la direzione generale per la Politica regionale e urbana avrebbe dovuto formulare una riserva per altri cinque PO (cfr. paragrafo 5.52).

5.58. Nel valutare i PO, la direzione generale Politica regionale e urbana tiene conto anche dei dati relativi al rischio residuo cumulativo pluriennale (che viene calcolato dalla Commissione e considerando le rettifiche finanziarie attuate a livello UE e nazionale a partire dall'inizio del periodo di programmazione). La Commissione dispone tuttavia di informazioni limitate sull'efficacia dei sistemi posti in essere dagli Stati membri per imporre le rettifiche finanziarie. Sussiste pertanto il rischio che la valutazione da parte della Commissione dei singoli PO nelle relazioni annuali di attività non sia sufficientemente fondata.

5.59. L'approccio adottato dalla Corte per tener conto delle rettifiche finanziarie nei propri audit è descritto al capitolo 1, paragrafi da 1.19 a 1.35.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.56. Come indicato nella sintesi della relazione annuale di attività del 2012 della DG Politica regionale e urbana, la diminuzione del numero delle riserve è dovuta principalmente alle misure correttive prese negli Stati membri e all'applicazione di rettifiche finanziarie da parte della Commissione (cfr. la relazione di attività annuale del 2012 alle pagine 46-49). La rigorosa politica seguita dalla DG Politica regionale e urbana per quanto riguarda segnalazioni, interruzioni, sospensioni e rettifiche finanziarie ha svolto una funzione di incentivo per migliorare i sistemi di gestione e di controllo.

5.57. La Commissione rinvia alla risposta al punto 5.52 in cui conferma che non vi era motivo di formulare riserve in nessuno dei cinque casi. Per quattro di tali programmi riuniti in un unico campione, l'errore è stato corretto nel 2012 e quindi non deve essere incluso nel calcolo del tasso di errore stimato. Per quanto riguarda il quinto programma, la Commissione ritiene che tener conto della parte di spese escluse dalla popolazione dei dati da verificare avrebbe avuto un impatto molto limitato sul tasso di errore.

5.58. Dal 2011 i servizi della Commissione hanno svolto, su richiesta dell'autorità competente per il discarico, audit sulla base del rischio per i sistemi di registrazione e rendiconto delle rettifiche finanziarie. Pertanto, la Commissione, che dispone di sempre maggiori informazioni sul funzionamento dei sistemi negli Stati membri, ha chiesto di migliorare tali sistemi, ove necessario (cfr. la relazione di sintesi inviata all'autorità competente per il discarico e alla Corte dei conti europea nel 2013) ⁽⁴⁾. Inoltre, le autorità di audit effettuano esse stesse audit delle attività delle autorità di certificazione e ne riferiscono i risultati alla Commissione che tiene conto di tali informazioni nella sua valutazione.

5.59. La Commissione ha preso tutte le misure necessarie previste dal trattato e dai regolamenti per tutelare il bilancio dell'UE.

La Commissione osserva che, pur avendo fatto tutto quanto era in suo potere e agito nel pieno rispetto dei regolamenti esistenti nello stesso anno finanziario cui si riferiscono i controlli della Corte, le rettifiche a tasso fisso applicate ai programmi cechi e slovacchi non sono state prese in considerazione dalla Corte quando quest'ultima ha calcolato il tasso di errore per il 2012.

Cfr. le risposte della Commissione al paragrafo 5.26 e al riquadro 1.2.

⁽³⁶⁾ Il numero di PO sui quali sono espresse riserve è sceso da 146 nel 2011 a 85 nel 2012. Questi dati includono le riserve interamente o parzialmente quantificate su PO per i quali sono stati autorizzati pagamenti intermedi e/o finali nel corso dell'anno (121 nel 2011 e 61 nel 2012) e su PO per cui non sono stati effettuati tali pagamenti (25 nel 2011 e 24 nel 2012). In aggiunta alle 85 riserve già menzionate, la direzione generale Politica regionale e urbana ha formulato riserve per quattro PO del programma IPA. Nel 2011, in relazione al programma IPA erano state emesse due riserve.

⁽⁴⁾ ARES (2013) 5521 del 4 gennaio 2013.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Direzione generale Mobilità e trasporti e direzione generale Energia

5.60. La direzione generale Mobilità e trasporti e la direzione generale Energia hanno:

- formulato riserve riguardanti il 23 % e il 57 % rispettivamente degli stanziamenti di pagamento complessivi autorizzati nel corso dell'anno,
- stimato che circa il 4,6 % dei pagamenti autorizzati nel 2012 a titolo del sesto e del settimo programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico era inficiato da errore, e
- sulla base del tasso di errore residuo queste direzioni generali stimano l'impatto delle proprie riserve al 2,5 % dei pagamenti per i programmi quadro di ricerca effettuati nel 2012.

5.61. Nel 2012, la Corte ha individuato errori quantificabili in sei degli otto progetti TEN-T esaminati (75 %). Nessuna riserva era stata tuttavia emessa in relazione all'inosservanza della normativa UE e nazionale in materia di appalti pubblici da parte della direzione generale Mobilità e trasporti per il programma TEN-T. La Corte rileva inoltre che la direzione generale Energia ha espresso una riserva di questo tipo sul programma energetico europeo per la ripresa (EEPR), per cui sono stati individuati dalla Corte problemi simili ⁽³⁷⁾.

5.61. La Commissione ritiene che la Direzione generale Mobilità e trasporti (DG MOVE) abbia seguito le istruzioni permanenti per le relazioni annuali di attività del 2012 [Rif. Ares(2012) 1240233, punto 7.4] sotto questo aspetto e che non vi siano motivi per esprimere una riserva per quanto riguarda i programmi TEN-T. Nell'ambito delle responsabilità in materia di controllo sull'Agenzia esecutiva per la rete transeuropea di trasporto (TEN-T EA), la DG MOVE ha tenuto conto di tutte le informazioni a sua disposizione, compresa la relazione della Corte dei conti del 2011 e le garanzie fornite dall'Agenzia.

Per quest'ultima si può osservare che il tasso di errore individuato dai controlli ex post portati a termine in data 31 dicembre 2012 era dell'1,7 %, cioè inferiore alla soglia di rilevanza del 2 %. Inoltre, l'Agenzia aveva adottato una serie di misure nel 2012 che tenevano conto delle constatazioni della Corte per consolidare i propri controlli e sensibilizzare i beneficiari alle norme in materia di appalti.

Quando ha formulato la propria riserva, il 31 marzo 2013, la DG Move ha ricevuto tre constatazioni preliminari della Corte su errori relativi alle norme in materia di appalti nei progetti TEN-T di cui due sono state analizzate e contestate dalla DG Move nel febbraio 2013.

⁽³⁷⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafo 5.69, lettera b).

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusioni per il 2012**

5.62. Per i settori analizzati nel presente capitolo:

— la verifica delle operazioni evidenzia che il tasso di errore più probabile presente nella popolazione è del 6,8 %,

— i sistemi di supervisione e controllo esaminati sono giudicati parzialmente efficaci⁽³⁸⁾.

5.62.

— La Commissione osserva che il tasso di errore più probabile è conforme ai tassi di errore presentati dalla Corte per gli ultimi tre anni in relazione con il periodo di programmazione attuale.

Tale riduzione del tasso di errore rispetto ai periodi precedenti è il risultato del potenziamento delle disposizioni di controllo nel periodo di programmazione 2007-2013 e dell'applicazione, da parte della Commissione, di una politica rigorosa in materia di procedure di interruzione e sospensione quando vengono individuate delle carenze. La Commissione continuerà a concentrare i suoi interventi sui programmi e/o sugli Stati membri in cui sono stati individuati i maggiori rischi e a imporre misure correttive immediate in caso di individuazione di carenze (cfr. anche le risposte ai paragrafi 1.12 e 1.13).

Due programmi che includevano errori individuati dalla Corte nel suo campione del 2012 (nella Repubblica ceca e in Slovacchia) sono stati corretti nel 2012 a tasso fisso. La Commissione osserva che, pur avendo fatto tutto quanto era in suo potere e agito nel pieno rispetto dei regolamenti esistenti con l'obiettivo di tutelare il bilancio dell'UE nello stesso anno finanziario cui si riferiscono i controlli della Corte, le correzioni a tasso fisso di cui sopra non sono state prese in considerazione dalla Corte quando quest'ultima ha calcolato il tasso di errore per il 2012.

— La Commissione ritiene di stare realizzando un accurato processo di controllo al fine di garantire l'attendibilità globale delle attività delle autorità di audit ai fini della loro attendibilità.

Dall'inizio dell'attuale periodo di programmazione la Commissione ha svolto 269 missioni di audit al fine di riesaminare, del tutto o in parte, il lavoro delle 41 autorità di audit per il FESR/FC sul 96 % degli stanziamenti totali del FESR/FC e delle 84 autorità di audit per il FSE sul 99 % degli stanziamenti totali del FES.

Sulla base di tale valutazione la Commissione sottolinea che l'efficacia del lavoro e la conformità alle norme delle autorità di audit possono variare. Conformemente all'articolo 73 del regolamento (CE) n. 1083/2006, a partire dalla prima metà del 2012, la Commissione si affida formalmente al parere di 15 autorità di audit per il FESR/FC (per 51 programmi). La Commissione continuerà a monitorare le attività delle autorità di audit.

⁽³⁸⁾ Cfr. allegato 1.1, paragrafo 17.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5.63. Dall'insieme degli elementi acquisiti risulta che la spesa ammessa è inficiata da un livello di errore rilevante.

Raccomandazioni

5.64. I risultati dell'esame svolto dalla Corte sui progressi compiuti nel dar corso alle raccomandazioni formulate in precedenti relazioni annuali sono illustrati all'allegato 6.2, parte del capitolo 6.

5.65. Successivamente a tale esame e alle constatazioni e conclusioni relative al 2012, la Corte raccomanda alla Commissione di:

— **Raccomandazione 1:** far fronte alle debolezze individuate nei «controlli di primo livello» svolti da autorità di gestione e organismi intermedi ricorrendo a orientamenti specifici e, ove opportuno, a misure di formazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

5.63. *La Commissione ha preso misure specifiche al fine di attenuare i rischi individuati che includono, in particolare, misure preventive e correttive come orientamenti, formazione e semplificazione oltre a condurre una rigorosa politica in materia di procedure di interruzione e sospensione e di rettifiche finanziarie.*

5.64. *Cfr. le risposte della Commissione al punto 6.42 e all'allegato 6.2.*

5.65.

La Commissione concorda sull'importanza dei controlli di primo livello effettuati dagli Stati membri e condivide il parere secondo cui essi dovrebbero essere ulteriormente rafforzati. Ha già incominciato a fornire agli Stati membri orientamenti sulle modalità in base alle quali le autorità di gestione dovrebbero definire e attuare le loro verifiche.

Nel 2009 la Commissione ha altresì elaborato orientamenti esaurienti per i controlli di primo livello e ha sviluppato uno strumento di autovalutazione che le autorità di gestione possono utilizzare per migliorare il loro funzionamento. Nel 2011 la Commissione ha anche divulgato alle autorità di audit elenchi di controllo per l'audit delle verifiche di gestione che possono essere utilizzati come parametro di riferimento dalle stesse autorità di gestione. Specifiche attività di formazione sono state offerte alle autorità responsabili per la gestione che sono poi state incaricate della divulgazione del materiale di formazione a tutti i partecipanti ai progetti. La Commissione continuerà a organizzare azioni di rafforzamento delle capacità.

Infine, la Commissione sta svolgendo, fin dal 2010, audit mirati sulle verifiche di gestione relative a programmi ad alto rischio per i quali essa ritiene che le carenze potrebbero essere individuate con difficoltà o in ritardo. I risultati di tali audit sono presentati alla fine del 2012 nelle relazioni annuali di attività della DG Politica regionale e urbana (cfr. pag. 39).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 2:** sulla base dell'esperienza acquisita nel corso del periodo di programmazione 2007-2013, svolgere una valutazione dell'utilizzo delle norme nazionali di ammissibilità, al fine di individuare possibili aree per un'ulteriore semplificazione ed eliminare norme immotivatamente complesse («sovraregolamentazione»).

- **Raccomandazione 3:** definire norme chiare e fornire solidi orientamenti sulle modalità di valutazione dell'ammissibilità dei progetti e di calcolo del cofinanziamento per i progetti generatori di entrate del FESR e dell'FC in relazione al periodo di programmazione 2014 - 2020.

- **Raccomandazione 4:** adoperarsi per migliorare il lavoro svolto dalle autorità di audit nonché la qualità e affidabilità delle informazioni riportate nelle relazioni annuali di controllo e nei pareri di audit.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione condivide l'idea della necessità di semplificare ulteriormente le norme nazionali sull'ammissibilità e di eliminare le norme inutilmente complesse, che incidono negativamente in termini di aggravio dei beneficiari e aumentano il tasso di errori. Tuttavia, la Commissione accetta solo in parte tale raccomandazione dal momento che non è possibile valutare sistematicamente tutte le norme nazionali sull'ammissibilità. Quando la Commissione individua norme complesse a livello degli Stati membri ne discute con lo Stato membro interessato e formula raccomandazioni agli Stati membri per il periodo successivo di programmazione incoraggiandoli a utilizzare opzioni di costo semplificate previste dai progetti di regolamenti.

La Commissione ha riconosciuto la necessità di miglioramenti in questo settore e ha agito di conseguenza. Il quadro normativo per il periodo di programmazione 2014-2020 comprende semplificazioni per quanto riguarda molti aspetti delle norme sull'ammissibilità e introduce un meccanismo semplificato sulle entrate dei progetti generatori di entrate.

La Commissione concorda sull'importanza di questo punto e sottolinea che l'operato delle autorità di audit, così come emerge dalle relazioni annuali di controllo, è uno dei principali elementi su cui la Commissione basa la sua fiducia. Le autorità di audit hanno già ricevuto ulteriori orientamenti e liste di controllo per il trattamento degli errori nel 2011 e la Commissione ha organizzato numerosi seminari nel 2012 e 2013 al fine di migliorare ulteriormente i metodi di campionamento dell'audit utilizzati in preparazione delle relazioni annuali di controllo. La Commissione continua a collaborare con le autorità di audit al fine di fornire ulteriori orientamenti, anche sul modo di rendere conto degli elementi riscontrati nel corso degli audit (cfr. la pag. 87 della relazione annuale di attività del 2012 della DG Politica regionale e urbana).

ALLEGATO 5.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «POLITICA REGIONALE, ENERGIA E TRASPORTI»

| | 2012 | | | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|------------------|--------------|------|------|
| | FESR | FC | Energia | Trasporti | Totale | | | |
| DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE | | | | | | | | |
| Totale operazioni | 138 | 30 | 3 | 9 | 180 | 180 | 177 | 145 |
| RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾ | | | | | | | | |
| Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere: | | | | | | | | |
| Non inficiate da errori | 54 % (75) | 47 % (14) | 33 % (1) | 22 % (2) | 51 % (92) | 41 % | 43 % | 60 % |
| Inficiate da uno o più errori | 46 % (63) | 53 % (16) | 67 % (2) | 78 % (7) | 49 % (88) | 59 % | 57 % | 40 % |
| Analisi delle operazioni inficiate da errori | | | | | | | | |
| Analisi per tipo di errore | | | | | | | | |
| Errori non quantificabili | 52 % (33) | 75 % (12) | 50 % (1) | 14 % (1) | 53 % (47) | 64 % | 60 % | 60 % |
| Errori quantificabili | 48 % (30) | 25 % (4) | 50 % (1) | 86 % (6) | 47 % (41) | 36 % | 40 % | 40 % |
| Ammissibilità | 87 % (26) | 75 % (3) | 100 % (1) | 100 % (6) | 88 % (36) | 94 % | 97 % | 78 % |
| Realtà | 3 % (1) | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % (0) | 2 % (1) | 3 % | 0 % | 0 % |
| Precisione | 10 % (3) | 25 % (1) | 0 % (0) | 0 % (0) | 10 % (4) | 3 % | 3 % | 22 % |
| IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI | | | | | | | | |
| Tasso di errore più probabile | | | | | | 6,8 % | | |
| Limite superiore dell'errore (LSE) | | | | | | 9,9 % | | |
| Limite inferiore dell'errore (LIE) | | | | | | 3,7 % | | |

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER I FONDI DELLA POLITICA DI COESIONE (FESR/FC/FSE)

Valutazione dei sistemi di supervisione e di controllo selezionati: Autorità di audit (AA) — conformità alle disposizioni normative fondamentali ed efficacia nell'assicurare la regolarità delle operazioni

| Disposizioni fondamentali il cui rispetto è stato verificato dalla Corte | | Belgio (Vallonia) AA per FESR/FSE | Malta AA per FESR/FC/FSE | Slovacchia AA per FESR/FC/FSE | Regno Unito (Inghilterra) AA per FSE |
|--|---|--------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|--|
| Aspetti generali | I sistemi di gestione e di controllo posti in essere per il programma operativo prevedono una definizione, un'attribuzione e una separazione appropriate delle funzioni in seno alle AA, nonché tra queste e altri organi di gestione e di controllo competenti | Conformi | Conformi | Conformi | Conformi |
| Copertura del manuale di audit | Esistenza di un manuale di audit (sia per gli audit dei sistemi che per gli audit delle operazioni), conforme ai principi di audit riconosciuti a livello internazionale, che descriva chiaramente le procedure di audit | Conformi | Conformi | Conformi | Conformi |
| Metodologia dell'audit dei sistemi | Il lavoro di audit svolto dalle AA per valutare il buon funzionamento del sistema di gestione e di controllo è basato su un elenco di controllo contenente quesiti intesi a verificare il rispetto delle principali disposizioni della normativa applicabile (in particolare per le autorità di gestione, gli organismi intermedi e le autorità di certificazione) nonché criteri di valutazione appropriati per ciascuna disposizione fondamentale | Conformi | Conformi | Conformi | Conformi |
| Esame degli audit dei sistemi | Il piano di audit delle AA è stato attuato conformemente alla strategia di audit approvata per il periodo in questione, gli audit dei sistemi sono stati espletati secondo la metodologia stabilita dalla AA e tutte le fasi degli audit dei sistemi sono state adeguatamente documentate | Efficaci | Efficaci | Efficaci | Efficaci |

| Disposizioni fondamentali il cui rispetto è stato verificato dalla Corte | | Belgio (Vallonia) AA per FESR/FSE | Malta AA per FESR/FC/FSE | Slovacchia AA per FESR/FC/FSE | Regno Unito (Inghilterra) AA per FSE |
|--|--|--------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|--|
| Metodologia di campionamento per gli audit delle operazioni | Per quanto riguarda gli audit delle operazioni, è stata definita una metodologia di campionamento appropriata per estrarre il campione di operazioni da controllare per il periodo in esame | Conformi | Conformi | Conformi | Conformi |
| Estrazione del campione per gli audit delle operazioni | La metodologia di campionamento per gli audit delle operazioni è stata utilizzata secondo le modalità indicate per estrarre il campione di operazioni da controllare per il periodo in esame | Parzialmente efficaci | Efficaci | Efficaci | Efficaci |
| Metodologia dell'audit delle operazioni | Il lavoro di audit svolto per esaminare la regolarità delle operazioni è basato su un elenco di controllo contenente quesiti intesi a verificare il rispetto delle disposizioni normative applicabili a un livello di dettaglio sufficiente per far fronte ai rischi associati | Conformi | Conformi | Conformi | Parzialmente conformi |
| Esame degli audit delle operazioni | Gli audit delle operazioni sono stati eseguiti in base al campione selezionato per il periodo considerato, secondo la metodologia stabilita dalla AA e documentando in maniera adeguata tutte le fasi dell'audit | Efficaci | Parzialmente efficaci | Efficaci | Efficaci |
| Riesecuzione degli audit delle operazioni | La riesecuzione, da parte della Corte, degli audit delle operazioni svolti dalle AA ha condotto a constatazioni simili a quelle fatte da queste ultime e comunicate alla Commissione | Efficaci | Parzialmente efficaci | Efficaci | Parzialmente efficaci |

| Disposizioni fondamentali il cui rispetto è stato verificato dalla Corte | | Belgio (Vallonia) AA per FESR/FSE | Malta AA per FESR/FC/FSE | Slovacchia AA per FESR/FC/FSE | Regno Unito (Inghilterra) AA per FSE |
|--|---|--------------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|--|
| Rapporto annuale di controllo e parere di audit | Il rapporto annuale di controllo e il parere di audit sono stati redatti conformemente ai requisiti normativi e agli orientamenti convenuti tra la Commissione e gli Stati membri e corrispondono ai risultati degli audit dei sistemi e degli audit delle operazioni svolti dalle AA | Parzialmente conformi | Parzialmente conformi | Conformi | Conformi |
| Valutazione complessiva ⁽¹⁾ | | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | Efficaci | Parzialmente efficaci |

(¹) Come già per l'esame delle AA svolto in esercizi precedenti (cfr. relazione annuale sull'esercizio 2010, allegato 4.2, e sull'esercizio 2011, allegato 5.2), la valutazione complessiva della AA, ottenuta in base alla valutazione delle specifiche disposizioni fondamentali verificate, obbedisce ai seguenti criteri:

- a) **«Efficaci»:** la valutazione della disposizione fondamentale «Rapporto annuale di controllo e parere di audit» è «conformi» e la valutazione relativa alle disposizioni fondamentali «Esame degli audit dei sistemi», «Estrazione del campione», «Esame degli audit delle operazioni» e «Riesecuzione degli audit delle operazioni» è «efficaci».
- b) **«Parzialmente efficaci»:** la valutazione della disposizione fondamentale «Rapporto annuale di controllo e parere di audit» è come minimo «parzialmente efficaci» e la valutazione relativa alle disposizioni fondamentali «Esame degli audit dei sistemi», «Estrazione del campione», «Esame degli audit delle operazioni» e «Riesecuzione degli audit delle operazioni» è come minimo «parzialmente efficaci».
- c) **«Inefficaci»:** la valutazione della disposizione fondamentale «Relazione annuale di controllo e giudizio di audit» è «non conformi» o la valutazione di almeno una delle disposizioni fondamentali «Esame degli audit dei sistemi», «Estrazione del campione», «Esame degli audit delle operazioni» e «Riesecuzione degli audit delle operazioni» è «inefficaci».

CAPITOLO 6

Occupazione e affari sociali

INDICE

| | <i>Paragrafi</i> |
|--|------------------|
| Introduzione | 6.1-6.9 |
| Caratteristiche specifiche del settore d'intervento | 6.3-6.8 |
| Obiettivi delle politiche | 6.3 |
| Strumenti delle politiche | 6.4-6.7 |
| Rischi sotto il profilo della regolarità | 6.8 |
| Estensione e approccio dell'audit | 6.9 |
| Regolarità delle operazioni | 6.10-6.27 |
| Efficacia dei sistemi | 6.28-6.38 |
| Esame condotto dalla Corte sulle autorità di audit | 6.28-6.30 |
| Valutazione della supervisione svolta dalla Commissione sulle autorità di audit | 6.31-6.33 |
| Esame della relazione annuale di attività della DG Occupazione, Affari sociali e inclusione | 6.34-6.38 |
| Conclusioni e raccomandazioni | 6.39-6.42 |
| Conclusione per il 2012 | 6.39-6.40 |
| Raccomandazioni | 6.41-6.42 |
| | |
| Allegato 6.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Occupazione e affari sociali» | |
| Allegato 6.2 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per «Coesione, trasporti e energia» | |

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

6.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica della Corte del settore d'intervento «Occupazione e affari sociali». Le informazioni fondamentali sulle attività prese in esame e sulle spese relative al 2012 sono fornite nella **tabella 6.1**.

6.2. Il settore «Occupazione e affari sociali» è finanziato prevalentemente tramite il Fondo sociale europeo (FSE), che fa parte dei fondi della politica di coesione assieme al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e al Fondo di coesione (FC) e cui si applicano le stesse disposizioni normative. Ulteriori disposizioni per l'FSE sono contenute in un regolamento specifico ⁽¹⁾. Per le questioni relative a tutti e tre i Fondi, si rimanda al capitolo 5.

Tabella 6.1 — Occupazione e affari sociali — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|--|--|---------------|-----------------------|
| Occupazione e affari sociali | Fondo sociale europeo | 11 281 | Concorrente |
| | Occupazione, solidarietà sociale e parità tra i generi | 120 | Centralizzata diretta |
| | Spese amministrative | 93 | Centralizzata diretta |
| | Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione | 83 | Concorrente |
| | Lavorare in Europa — Dialogo sociale e mobilità | 64 | Centralizzata diretta |
| | Strumento di assistenza preadesione | 58 | Decentralata |
| | | 11 699 | |
| Totale pagamenti dell'esercizio | | 11 699 | |
| – totale spese amministrative ⁽¹⁾ | | 93 | |
| Totale spese operative | | 11 606 | |
| – anticipi ⁽²⁾ | | 146 | |
| + liquidazioni di anticipi ⁽²⁾ | | 1 944 | |
| Popolazione controllata, totale | | 13 404 | |
| Totale impegni dell'esercizio | | 11 782 | |

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del Capitolo 9.

⁽²⁾ In linea con la definizione armonizzata di «operazioni sottostanti» (cfr. capitolo 1, paragrafi 1.6 e 1.7 per maggiori dettagli).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2012.

⁽¹⁾ Regolamento (CE) n. 1081/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, sul Fondo sociale europeo, e che abroga il regolamento (CE) n. 1784/1999 (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 12).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del settore d'intervento*Obiettivi delle politiche*

6.3. Il settore d'intervento «Occupazione e affari sociali» fa parte della politica di coesione dell'UE, che mira a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale all'interno dell'Unione europea riducendo il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni. Nello specifico, i principali obiettivi della politica UE in materia di occupazione e affari sociali sono combattere la disoccupazione, sviluppare le risorse umane e promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro.

Strumenti delle politiche

6.4. L'FSE è il principale strumento di attuazione della politica in materia di occupazione e affari sociali e nel 2012 ha rappresentato circa il 97 % della spesa per questo settore d'intervento. L'FSE finanzia investimenti in capitale umano tramite azioni di formazione volte a migliorare l'accesso al lavoro, compresa l'assistenza a persone appartenenti a gruppi svantaggiati nella ricerca di lavoro, ed altre misure a favore dell'occupazione (ad esempio, sovvenzionando i salari e/o i costi della sicurezza sociale per le persone non occupate).

6.5. Altre spese in questo settore prendono la forma di aiuti e sovvenzioni ad organizzazioni che attuano e coordinano azioni sociali e nel campo dell'occupazione. Esse comprendono i fondi forniti alle agenzie UE ⁽²⁾, quelli per il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) ⁽³⁾, per lo Strumento di assistenza preadesione (IPA) ⁽⁴⁾ e quelli per contribuire a strumenti finanziari quali lo strumento europeo Progress di microfinanza ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ L'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro e l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro.

⁽³⁾ Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) assiste i lavoratori dell'UE privati del loro impiego in seguito a modifiche strutturali importanti del commercio mondiale o alla crisi finanziaria ed economica.

⁽⁴⁾ Nel settore di bilancio «Occupazione e affari sociali» sono inclusi solo i pagamenti per la componente «sviluppo delle risorse umane» dell'IPA. Tra altre attività, l'IPA sostiene i paesi candidati nella preparazione per l'esecuzione e la gestione dell'FSE.

⁽⁵⁾ Lo strumento europeo Progress di microfinanza, avviato nel 2010, accresce la disponibilità del microcredito — prestiti al di sotto dei 25 000 euro — per costituire o sviluppare una piccola impresa. La dotazione finanziaria per l'attuazione di queste attività nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2013 è fissata a 683,25 milioni di euro.

Gestione e controllo della spesa

6.6. La spesa dell'FSE è soggetta a gestione concorrente da parte della Commissione e degli Stati membri. L'FSE è disciplinato dai sistemi di gestione e controllo della spesa per l'insieme del settore della coesione, come indicato nel capitolo 5 (paragrafi da 5.9 a 5.14).

6.7. Il FEG è anch'esso attuato tramite gestione concorrente. Per il FEG, l'autorità di bilancio decide gli stanziamenti e la Commissione esamina le domande di finanziamento presentate dagli Stati membri e autorizza i pagamenti. L'IPA viene attuato tramite gestione decentrata, mentre le altre spese relative ad affari sociali e occupazione sono eseguite mediante gestione centralizzata diretta.

Rischi sotto il profilo della regolarità

6.8. I principali rischi per la spesa a titolo dell'FSE sono relativi alla natura immateriale degli investimenti in capitale umano (quali i corsi di formazione), alla diversità delle attività cofinanziate e al coinvolgimento di molteplici partner, spesso di piccola dimensione, nell'attuazione dei progetti. Questi fattori comportano il rischio che non venga rispettata la normativa UE o nazionale in materia di ammissibilità e che quindi vengano accettate spese inammissibili o che possano prodursi errori di calcolo a scapito dell'esattezza delle domande, errori poi non rilevati dai sistemi esistenti.

6.8. Per attenuare i rischi individuati, la Commissione ha adottato misure specifiche, soprattutto preventive e correttive, quali orientamenti, formazione, semplificazione e, ove necessario, una rigorosa politica in materia di interruzione e sospensione dei pagamenti. Inoltre, per contrastare i rischi, la Commissione promuove attivamente il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi da parte degli Stati membri (vedi le risposte della Commissione ai punti da 6.22 a 6.55).

Estensione e approccio dell'audit

6.9. L'**allegato 1.1, parte 2** del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali della Corte. Per quanto riguarda l'audit delle spese per «Occupazione e affari sociali», si precisa in particolare quanto segue:

- a) l'audit ha comportato l'esame di un campione di 180 operazioni ⁽⁶⁾, come specificato nell'**allegato 1.1**, paragrafo 6. Il campione è estratto in modo di essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni eseguite nell'ambito del settore d'intervento esaminato. Nel 2012, le operazioni incluse nel campione contenevano pagamenti (o liquidazioni) a favore di progetti FSE nell'ambito di 21 programmi operativi (PO) in 15 Stati membri ⁽⁷⁾, di tre agenzie UE e di altri progetti o azioni gestiti direttamente dalla Commissione;

⁽⁶⁾ Per l'FSE e l'IPA, il campione della Corte conteneva 168 pagamenti intermedi o finali per progetti. Per il FEG ed altre misure sociali e a favore dell'occupazione, il campione includeva 12 pagamenti o liquidazioni.

⁽⁷⁾ Belgio, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lituania, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia e Regno Unito.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

b) la valutazione dei sistemi ha riguardato:

- i) due autorità di audit (AA) responsabili del controllo della spesa FSE per il periodo di programmazione 2007 - 2013: Regno Unito (Inghilterra) e Slovacchia. La valutazione rientrava nell'esame di un totale di quattro autorità di audit per i tre Fondi della politica di coesione (FESR, FC e FSE), come illustrato al capitolo 5 (cfr. paragrafo 5.25);
- ii) la supervisione effettuata dalla Commissione sulle AA, ed in particolare la valutazione operata dalla direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione (DG EMPL) in merito all'attendibilità delle informazioni e conclusioni delle relazioni annuali di controllo e dei giudizi di audit preparati dalle AA;
- iii) la relazione annuale di attività (RAA) della DG EMPL.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

6.10. L'**allegato 6.1** contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Delle 180 operazioni controllate dalla Corte, 63 (35 %) erano inficiate da errori. Sulla base degli errori che ha quantificato in 31 operazioni, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 3,2 % ⁽⁸⁾.

6.11. I risultati dell'audit della Corte indicano debolezze, in particolare nei «controlli di primo livello» sulla spesa, che mirano a prevenire, rilevare e correggere le irregolarità e a verificare l'effettiva esecuzione dei progetti. Detti controlli sono di competenza delle autorità di gestione e degli organismi intermedi negli Stati membri.

6.10. La Commissione rimanda alla risposta al punto 1.12, in cui illustra le implicazioni del quadro pluriennale per l'attuazione dei programmi operativi. Nel 2012 il sistema di controllo interno ha permesso alla Commissione di realizzare rettifiche finanziarie e recuperi per 442 milioni di EUR nel settore dell'occupazione e degli affari sociali (si veda in particolare la situazione della Romania illustrata nella risposta della Commissione al punto 6.39, lettera a), e nel riquadro 1.2). La Commissione prende atto della ridotta frequenza di errori riscontrata dalla Corte dei conti nel settore dell'occupazione e degli affari sociali (35 %) nel 2012 rispetto al 2011 (40 %).

6.11. La Commissione rimanda alla risposta al punto 1.12, in cui illustra le implicazioni del quadro pluriennale per l'attuazione dei programmi operativi. Nel 2012 il sistema di controllo interno ha permesso alla Commissione di realizzare rettifiche finanziarie e recuperi per 442 milioni di EUR nel settore dell'occupazione e degli affari sociali (si veda in particolare la situazione della Romania illustrata nella risposta della Commissione al punto 6.39, lettera a), e nel riquadro 1.2). La Commissione prende atto della ridotta frequenza di errori riscontrata dalla Corte dei conti nel settore dell'occupazione e degli affari sociali (35 %) nel 2012 rispetto al 2011 (40 %).

⁽⁸⁾ La Corte stima il tasso di errore basandosi su un campione rappresentativo. Il dato qui menzionato rappresenta la migliore stima. La Corte è certa al 95 % che il tasso di errore nella popolazione sia compreso tra l'1,3 % (limite inferiore) ed il 5,1 % (limite superiore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.12. Come per gli esercizi precedenti, la Corte ritiene che, per il 67 % delle operazioni inficiate da errori (quantificabili o non quantificabili), le autorità degli Stati membri disponessero di informazioni sufficienti a rilevare e correggere uno o più errori prima di certificare la spesa alla Commissione.

6.13. La maggior parte degli errori riscontrati in questo settore d'intervento riguardava progetti o spese inammissibili, violazioni della normativa in materia di appalti pubblici oppure l'inclusione di partecipanti non ammissibili in progetti cofinanziati dall'FSE.

Progetti o spese non ammissibili

6.14. La Corte ha rilevato progetti inammissibili, oppure che sono state rimborsate spese non ammissibili o calcolate in modo errato in 20 operazioni, l'11 % delle 180 operazioni controllate. Di tali operazioni, 17 riguardano progetti dell'FSE. Questi errori costituiscono il 65 % di tutti gli errori quantificabili e circa il 72 % del tasso di errore stimato per questo settore d'intervento (cfr. riquadro 6.1).

Riquadro 6.1 — Esempi di progetti o spese non ammissibili

- a) *Beneficiario non ammissibile al finanziamento del FSE*: la legislazione romena dispone che chiunque eroghi formazione professionale debba essere autorizzato. Un progetto mirante a integrare nel mercato del lavoro donne rurali non attive è stato eseguito da un beneficiario non in possesso di suddetta autorizzazione. L'intero importo dichiarato era pertanto inammissibile.
- b) *Costi per il personale calcolati in modo errato*: un progetto co-finanziato direttamente dalla Commissione mirava a potenziare il coordinamento sindacale dei comitati aziendali europei. La Corte ha rilevato errori di calcolo dei costi per il personale ammontanti al 3,2 % dell'importo controllato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.12. *La Commissione segue attentamente questi casi al fine di assicurare che gli Stati membri attuino piani d'azione in modo che in futuro gli errori siano rilevati e corretti prima della certificazione della spesa. Inoltre, essendo consapevole del ruolo fondamentale delle verifiche di gestione e della necessità di migliorarle, nel novembre 2012 la DG EMPL ha trasmesso una nota a tutte le autorità di gestione per attirare l'attenzione sulla necessità di rafforzare ulteriormente l'affidabilità e la completezza di queste verifiche; la DG EMPL ha anche annunciato un audit tematico sulle verifiche di gestione da realizzare nel 2013 su 7 PO selezionati in 6 Stati membri. Questo audit è al momento in corso e, una volta finalizzato, la Commissione stilerà una relazione di sintesi sui risultati conseguiti e gli insegnamenti tratti e da condividere con tutti gli Stati membri.*

6.14. *Gli errori individuati dalla Corte in Romania costituiscono una parte sostanziale del tasso di errore globale nel settore dell'occupazione e degli affari sociali. Errori analoghi erano stati precedentemente individuati dalla Commissione, che ha pertanto applicato una rettifica finanziaria forfettaria del 25 % a livello di PO nel corso del 2012. Si veda la risposta al punto 6.39, lettera a), e al riquadro 1.2.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- c) *Errata imputazione delle spese generali*: secondo le norme UE in materia di ammissibilità ⁽⁹⁾, le spese generali dovrebbero essere «imputate con calcolo pro-rata all'operazione, secondo un metodo equo e corretto debitamente giustificato». In Spagna, le spese generali per un progetto di formazione sono state imputate usando un metodo che non rispettava tali criteri. La Corte ritiene che le spese generali siano state imputate in eccesso per il 2,3 % dell'importo controllato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Violazione della normativa in materia di appalti pubblici

6.15. Sebbene la proporzione di operazioni con procedure di gara pubblica sia più bassa per «Occupazione e affari sociali» rispetto a «Politica regionale, trasporti ed energia», la Corte ha riscontrato violazioni della normativa UE e/o nazionale in materia di appalti pubblici in 24 delle 180 operazioni controllate. In nove casi, ossia il 5 % delle operazioni controllate, sono state rilevate gravi inadempienze a tale normativa che hanno comportato errori quantificabili. Tali errori costituiscono il 29 % di tutti gli errori quantificabili, nonché il 26 % circa del tasso di errore stimato per questo settore d'intervento.

6.16. In tutti i casi, gli importi in questione erano al di sotto della soglia oltre la quale si applicano direttamente le norme UE in materia di appalti ⁽¹⁰⁾. Le norme violate erano quindi norme nazionali (cfr. riquadro 6.2).

6.15. *Nell'ambito della politica di coesione, la Commissione applica rettifiche forfettarie proporzionali sulla base delle linee guida del COCOF e tutela quindi il bilancio dell'UE, tenendo conto del principio di proporzionalità e della natura e gravità delle irregolarità individuate.*

La Commissione e le autorità nazionali applicano tali rettifiche forfettarie in caso di violazione delle norme relative agli appalti pubblici, compresi anche tutti gli errori in materia individuati dalla Corte.

6.16. *La Commissione si occuperà di tutti gli errori segnalati dalla Corte e applicherà le rettifiche finanziarie ove opportuno e giuridicamente possibile. La Commissione constata che, in alcuni casi, le norme nazionali o regionali applicate alle spese finanziate dall'FSE sono più rigorose di quelle previste dalla normativa nazionale per spese analoghe finanziate a livello nazionale. Tali criteri supplementari possono quindi essere considerati un caso di sovraregolamentazione (gold-plating) che aggiunge inutili oneri amministrativi e complica eccessivamente la spesa finanziata dall'FSE.*

⁽⁹⁾ Regolamento (CE) n. 448/2004 della Commissione, del 10 marzo 2004, che modifica il regolamento (CE) n. 1685/2000 recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda l'ammissibilità delle spese concernenti le operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali e che revoca il regolamento (CE) n. 1145/2003 (GU L 72 dell'11.3.2004, pag. 66).

⁽¹⁰⁾ Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 134 del 30.4.2004).

Riquadro 6.2 — Esempi di violazione delle norme in materia di appalti pubblici

- a) *Appalto aggiudicato in maniera non corretta*: in Italia, un beneficiario ha indetto una procedura di gara per un pacchetto di servizi di viaggio e d'istruzione per una gita scolastica. Il beneficiario ha pubblicato il bando di gara soltanto nella bacheca della scuola e non in un giornale a tiratura regionale, come invece richiesto dalla normativa nazionale. Per di più, il termine ultimo fissato per l'invio delle offerte era di soli tre giorni lavorativi dalla data del bando. Tali fatti hanno limitato la concorrenza e ristretto l'accesso dei potenziali offerenti. Di conseguenza, l'intero importo dell'appalto viene ritenuto inammissibile. Esso ammontava all'84,9 % delle spese controllate nell'ambito della domanda di rimborso presentata. Questo progetto faceva parte di una domanda rimborsata dopo che la Commissione aveva ripreso i pagamenti a favore del PO interrotti dalla DG EMPL.

Simili casi di appalti aggiudicati in maniera non corretta sono stati rilevati anche in un progetto FSE in Romania.

- b) *Illegale aggiudicazione diretta di un contratto*: in un progetto FSE in Estonia, sono stati aggiudicati servizi di contabilità senza alcuna procedura di gara, in violazione delle norme nazionali in materia di appalti pubblici. L'errore rappresentava l'1,5 % dell'importo controllato.

Simili casi sono stati constatati anche in progetti FSE in Francia.

Partecipanti non ammissibili

6.17. La Corte ha rilevato che in due delle 180 operazioni controllate i partecipanti alle azioni specifiche finanziate dall'FSE non soddisfacevano i criteri di ammissibilità, e che ciò ha comportato errori quantificabili. Questi errori costituiscono il 6 % di tutti gli errori quantificabili e circa il 2 % del tasso di errore stimato per questo settore d'intervento (cfr. riquadro 6.3).

6.17. La Commissione darà seguito a tutti i casi individuati dalla Corte onde applicare le necessarie rettifiche finanziarie. I requisiti citati nell'esempio del riquadro 6.3 sono un altro caso di sovraregolamentazione, essendo interamente imposti dalle norme nazionali di ammissibilità, che non tengono conto del fatto che un periodo di mantenimento talmente lungo non è spesso realizzabile. In questo caso particolare, a seguito delle raccomandazioni della Commissione, i requisiti e la gestione degli aiuti all'occupazione sono stati sensibilmente migliorati nel 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 6.3 — Esempi di partecipanti non ammissibili

Partecipanti non ammissibili: imprese spagnole che assumevano soggetti non occupati hanno ricevuto il sostegno FSE. Una condizione di ammissibilità per i partecipanti era che i datori di lavoro dovevano mantenere il personale neoassunto per un periodo minimo di tre anni o, in alcuni casi, fino a cinque anni. Per 12 persone, tale condizione non è stata rispettata. La spesa dichiarata per i partecipanti non ammissibili rappresentava il 39,2 % dell'importo controllato.

Simili casi sono stati constatati anche in un progetto FSE in Italia.

Numerosi casi di inosservanza dei requisiti procedurali

6.18. Quasi tutti gli errori non quantificabili riscontrati dalla Corte riguardavano diversi casi di inosservanza, da parte delle autorità di gestione e dei beneficiari, dei requisiti procedurali nella gestione e attuazione di progetti FSE. In otto casi, tale inosservanza viene considerata dalla Corte come un errore grave riguardante la conformità. Il riquadro 6.4 fornisce esempi delle principali categorie di errori non quantificabili.

6.18. La Commissione si occuperà di tutti gli errori riscontrati dalla Corte e garantirà l'attuazione delle misure correttive.

Riquadro 6.4 — Esempi di inosservanza dei requisiti procedurali

a) *Importante modifica dell'ambito e degli obiettivi di un progetto senza apportare modifiche alla convenzione di sovvenzione:* in Slovacchia, un progetto FSE ha cofinanziato misure formative in due comuni specifici. La Corte ha constatato che una grande parte di tali misure era stata erogata a impiegati di una scuola secondaria di un terzo comune in un'altra regione. Sebbene il beneficiario avesse ottenuto l'approvazione scritta dell'organismo intermedio, una modifica di tal genere richiede una modifica della convenzione di sovvenzione. Ciò non è stato fatto.

b) *Avviso di aggiudicazione del contratto inviato tardivamente o non inviato:* secondo le norme in materia di appalti pubblici, le autorità aggiudicatrici devono inviare un avviso con i risultati della procedura di aggiudicazione entro e non oltre 48 giorni dall'aggiudicazione del contratto. La Corte ha individuato in Grecia tre casi in cui tale norma non è stata rispettata.

Simili casi sono stati constatati anche in progetti FSE nel Regno Unito.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

c) *Utilizzo non corretto delle norme in materia di aiuti di Stato:* in Portogallo un progetto FSE sosteneva le PMI sovvenzionando i costi per il personale di disoccupati neoassunti come tirocinanti per 12 mesi. Questo tipo di aiuto sarebbe accettabile se fosse stato eseguito come aiuto *de minimis* o nell'ambito di un regime d'aiuto esente. Tuttavia, nessuna di queste due possibilità è stata sfruttata dallo Stato membro.

Simili casi sono stati constatati anche in un progetto FSE in Germania.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

L'impatto dell'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi

6.19. In precedenti relazioni annuali, la Corte ha raccomandato alla Commissione di estendere l'uso di pagamenti forfettari e a tassi forfettari invece di rimborsare i «costi reali», al fine di ridurre la probabilità di errori nonché l'onere amministrativo gravante sui promotori dei progetti⁽¹⁾.

6.20. Nel 2009, il legislatore ha ampliato il numero di opzioni semplificate in materia di costi⁽²⁾. Da allora, i costi per progetti o operazioni eseguiti direttamente sotto forma di sovvenzioni possono essere dichiarati usando:

- costi indiretti, dichiarati su base forfettaria, fino al 20 % dei costi diretti di un'operazione,
- costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari,
- somme forfettarie, non eccedenti i 50 000 euro, destinate a coprire l'insieme o una parte dei costi di un'operazione.

6.21. Sulla base dei risultati di un'indagine, la Commissione stima che circa il 60 % dei PO del FSE abbia utilizzato almeno una delle tre opzioni semplificate in materia di costi per dichiarare parte delle spese rimborsate nel 2012.

6.22. Nel campione utilizzato dalla Corte, per 43 operazioni nell'ambito di 12 dei 21 PO, le dichiarazioni di spesa includevano opzioni semplificate in materia di costi. Relativamente a 24 operazioni, erano stati usati costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari, mentre per 15 operazioni i costi indiretti erano stati dichiarati su base forfettaria. Meno frequente (quattro operazioni) è stato l'utilizzo di importi forfettari.

6.19. *A partire dall'introduzione delle opzioni semplificate in materia di costi, la Commissione si è impegnata attivamente a favore di un loro uso sempre più esteso e ritiene che tale impegno abbia già dato risultati positivi. La Commissione continuerà a promuovere attivamente l'uso delle opzioni semplificate in materia di costi.*

6.22. *La Commissione ritiene che l'osservazione della Corte confermi l'impatto dei propri sforzi costanti per incoraggiare gli Stati membri ad attuare efficacemente le opzioni di costo semplificate a partire dall'inizio dell'attuale periodo di programmazione; questi sforzi sono stati notevolmente potenziati grazie a seminari specifici sulla semplificazione condotti a partire dal 2011 che, ad oggi, hanno coinvolto 17 Stati membri.*

⁽¹⁾ Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2006, paragrafo 6.45; relazione annuale sull'esercizio finanziario 2007, paragrafo 6.34.

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 396/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 1081/2006 relativo al Fondo sociale europeo per estendere i tipi di costi ammissibili a un contributo dell'FSE (GU L 126 del 21.5.2009, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.23. La Corte non ha rilevato alcun errore (quantificabile o meno) connesso all'uso specifico di opzioni semplificate in materia di costi. Ciò indica che i progetti i cui costi sono dichiarati usando le opzioni semplificate sono meno soggetti ad errore. Pertanto, un uso più esteso delle opzioni semplificate in materia di costi dovrebbe normalmente avere un'incidenza positiva sul livello di errore.

6.24. Uno dei principali ostacoli all'utilizzo delle opzioni semplificate da parte di autorità di gestione e organismi intermedi è il timore di fissare tassi che non rispettino quanto disposto dall'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1081/2006⁽¹³⁾, ossia che i tassi devono essere «stabiliti in anticipo sulla base di un calcolo giusto, equo e verificabile». La Commissione ha emanato linee guida interpretative in merito a tali requisiti⁽¹⁴⁾. Dette linee guida sono chiare e forniscono buoni esempi illustrativi e, assieme ad un'attiva promozione delle opzioni semplificate in materia di costi e ad una sistematica approvazione ex ante, da parte della Commissione, dei costi calcolati su base forfettaria, ne estenderanno verosimilmente l'utilizzo da parte di autorità di gestione ed organismi intermedi. Ciò è in particolar modo pertinente nell'attuale fase preparatoria per il prossimo periodo di programmazione 2014 - 2020.

La ripresa dei pagamenti nell'ambito di PO problematici ha comportato un aumento della popolazione a rischio nel 2012

6.25. Nel 2012, la Commissione ha ripreso ad effettuare pagamenti per parecchi PO che erano stati interrotti o sospesi. Sebbene i sistemi possano essere migliorati e possano essere state applicate rettifiche finanziarie dopo gli audit espletati dalla DG EMPL, alcune domande il cui pagamento era stato interrotto possono essere rimborsate in toto dopo la ripresa dei pagamenti. Ciò comporta il rischio che tali domande continuino ad includere progetti con spese non ammissibili, che avevano in precedenza portato ad imporre un'interruzione o una sospensione [cfr. esempio a) nel riquadro 6.2].

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.23. *La Commissione constata inoltre con soddisfazione che i lavori di audit della Corte confermano l'effetto positivo sulla riduzione del numero di errori generato dal ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi.*

Oltre a ridurre l'onere amministrativo a carico dei beneficiari, in particolare di quelli più piccoli come spesso accade per l'FSE, le opzioni di costo semplificate riducono ulteriormente il tasso di errore nel settore dell'occupazione e degli affari sociali; questo è uno dei loro principali vantaggi.

6.24. *La Commissione è soddisfatta dell'osservazione della Corte e del sostegno che questa dà al ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi. La Commissione ritiene che ciò sia un incoraggiamento a realizzare il proprio ambizioso piano d'azione in materia di semplificazione, che comprende lo svolgimento di seminari sulla semplificazione nella grande maggioranza degli Stati membri entro la fine del 2013.*

6.25. *La rigorosa politica della Commissione in materia di interruzioni e sospensioni dei pagamenti riduce i rischi per il bilancio dell'Unione; la Commissione interrompe infatti i versamenti non appena rileva carenze significative, spesso proprio a seguito della sua attività di audit. La Commissione riprende i pagamenti intermedi solo dopo che sono state effettivamente eseguite le rettifiche finanziarie necessarie e attuato il piano d'azione concordato, onde evitare che le stesse carenze si ripresentino in futuro. La Commissione darà seguito a tutti i casi individuati dalla Corte al fine di applicare le necessarie rettifiche finanziarie.*

⁽¹³⁾ Così come modificato dall'articolo 1 del regolamento (CE) n. 396/2009.

⁽¹⁴⁾ Nota orientativa COCOF 09/0025/04-EN su Costi indiretti dichiarati su base forfettaria, costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari e somme forfettarie, versione definitiva del 28 gennaio 2010.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Errori riscontrati in PO già chiusi

6.26. Il campione utilizzato dalla Corte includeva 16 operazioni con pagamenti finali per la chiusura di due PO del periodo 2000 - 2006. La Corte ha individuato errori quantificabili in cinque operazioni per un programma che era stato chiuso senza alcuna rettifica finanziaria ⁽¹⁵⁾.

6.27. Ciò conferma le conclusioni dell'audit sui sistemi di chiusura incluse nella relazione annuale dell'anno scorso ⁽¹⁶⁾, ovvero che una documentazione di chiusura non attendibile può portare al rimborso definitivo di spese irregolari a meno che la Commissione adotti le necessarie azioni correttive nelle fasi successive.

EFFICACIA DEI SISTEMI**Esame condotto dalla Corte sulle autorità di audit**

6.28. *L'allegato 5.2* espone, in sintesi, i risultati dell'esame dei sistemi di supervisione e controllo svolto dalla Corte per quattro autorità di audit (AA) responsabili dell'attuazione del FESR, dell'FC e dell'FSE.

6.26. Come indicato nella relazione di sintesi sulle rettifiche attuate nel periodo di programmazione 2000 - 2006, presentata al Parlamento europeo il 23 aprile 2013, la DG EMPL ha adottato un approccio cauto per quanto riguarda la chiusura, come testimoniato dal fatto che, alla data della relazione generale, la procedura di chiusura era ancora in corso per 61 programmi dell'FSE e 5 audit di chiusura erano ancora previsti per il 2013. Dalla relazione di sintesi emerge che, tenuto conto delle rettifiche finanziarie già attuate e di quelle supplementari risultanti dalla chiusura dei suddetti 61 programmi, il totale delle rettifiche finanziarie da attuare per i programmi dell'FSE è stimato nell'ordine di 2,4 miliardi di EUR. Sulla base di quanto precede, la Commissione prende atto di 5 errori specifici individuati dalla Corte in un PO chiuso e attuerà le rettifiche supplementari necessarie.

6.27. Anche la Commissione ritiene che la chiusura per il periodo 2000 - 2006 sia un processo complesso e comporti una serie di rischi derivanti dal fatto che talvolta la documentazione di chiusura trasmessa dagli Stati membri per determinati PO non è del tutto attendibile. Pertanto, la DG EMPL ha messo in atto le necessarie misure volte ad attenuare i rischi suddetti, comprese rettifiche finanziarie significative e 5 audit di chiusura previsti nel 2013 (si veda anche la risposta al punto 6.27). Va inoltre osservato che, anche dopo la chiusura, la Commissione può ancora attuare rettifiche finanziarie se si verificano nuovi fatti, come quelli rilevati dalla Corte. Pur riconoscendo i rischi suddetti, la Commissione sottolinea che la procedura di chiusura 2000 - 2006 è ancora in corso.

6.28. La Commissione rileva che le autorità di audit svolgono un ruolo fondamentale a garanzia del processo di affidabilità nelle prime fasi del periodo di programmazione e di creazione dei sistemi. Successivamente le autorità di audit presentano ogni anno alla Commissione un parere di audit sul funzionamento dei sistemi di gestione e controllo, formulato sulla base di audit svolti di norma sui sistemi stessi e su campioni di operazioni conformemente alla strategia di audit. Per questo motivo nel 2009 la Commissione, che collabora attivamente con le autorità di audit assicurandone il coordinamento, ha cominciato a rivedere le metodologie applicate da queste autorità e i risultati conseguiti. Le consulenze, gli orientamenti e le raccomandazioni forniti hanno contribuito a rafforzare le capacità delle autorità di audit. Il regolamento conferisce alla Commissione la possibilità di far affidamento, ai fini del processo di affidabilità, sull'operato delle autorità di audit a determinate condizioni (articolo 73).

⁽¹⁵⁾ Spagna (Comunidad Valenciana).

⁽¹⁶⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafi da 5.52 a 5.64.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.29. La Corte, nell'ambito dell'esame da essa condotto su un totale di quattro AA e riguardante il FESR, l'FC e l'FSE, ha valutato il lavoro svolto da due AA in due Stati membri (l'autorità di audit inglese nel Regno Unito e l'autorità di audit slovacca). Per le due AA sottoposte ad audit, l'esame del loro operato e la riesecuzione dei loro audit sulle operazioni sono stati incentrati sulla spesa a titolo dell'FSE.

6.30. Mentre l'autorità di audit slovacca viene valutata efficace, quella inglese nel Regno Unito viene valutata parzialmente efficace sotto il profilo della conformità a disposizioni normative fondamentali e nel garantire la regolarità delle operazioni. L'estensione e i risultati specifici dell'audit espletato dalla Corte sulle AA per tutti e tre i fondi (FESR, FC e FSE) sono riportati nel capitolo 5 (paragrafi da 5.46 a 5.49).

Valutazione della supervisione svolta dalla Commissione sulle AA

6.31. I risultati dell'esame della Corte sulla supervisione svolta dalla Commissione sulle AA sono illustrati nel capitolo 5 (paragrafi da 5.50 a 5.52).

6.32. La Commissione calcola i tassi di errore per ogni PO sulla base delle relazioni annuali di controllo preparate dalle AA. La DG EMPL ha modificato o considerato inattendibile il tasso di errore indicato in 31 delle 117 relazioni annuali di controllo presentate nel 2012 (nel 2011, si trattava di 42 relazioni su 117).

6.33. In tutti i casi nei quali la Commissione aveva rilevato specifiche debolezze in seguito alle proprie indagini negli Stati membri, le autorità nazionali erano state informate circa le azioni correttive da intraprendere. La Corte ha rilevato alcune incongruenze nell'analisi delle relazioni annuali di controllo operata dalla Commissione. La Commissione non ha individuato o corretto alcune carenze nel calcolo del tasso di errore effettuato dalle AA. Ciononostante, questi problemi non mettono in questione il numero e l'impatto delle riserve formulate dalla DG EMPL nel 2012.

Esame della relazione annuale di attività della DG Occupazione, affari sociali e inclusione

6.34. La Corte ha esaminato la relazione annuale di attività (RAA) del 2012 della direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione, nonché l'annessa dichiarazione del direttore generale. Per quanto concerne in particolare la regolarità dei pagamenti autorizzati nel 2012, la Corte:

- a) ha valutato le riserve espresse nella RAA;
- b) ha verificato la coerenza e l'esattezza del calcolo, operato dalla Commissione, degli «importi a rischio».

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.29 e 6.30. *Alla fine del 2012 la DG EMPL ha effettuato alcuni audit per verificare il lavoro di 84 autorità di audit responsabili dell'FSE, comprese le autorità di audit del Regno Unito e della Slovacchia. La valutazione della Commissione su queste autorità di audit è positiva.*

6.32. *Se insorgono dubbi sull'esattezza e/o l'affidabilità dei tassi di errore comunicati dalle AA, prima di convalidarli la Commissione utilizza tutte le procedure di revisione esistenti quali: interrogazioni scritte e orali alle AA, missioni esplorative e/o analisi di informazioni supplementari da parte delle AA, inclusi i risultati di singoli audit, se necessario. Sulla base di tali informazioni, i tassi di errore indicati nelle relazioni annuali di controllo sono stati adeguati in 18 (15,4 %) programmi operativi dell'FSE. Inoltre, i tassi di errore segnalati per 13 (11,1 %) programmi operativi dell'FSE sono stati considerati inattendibili e la Commissione li ha quindi sostituiti con tassi forfettari.*

6.33. *La Commissione ritiene di disporre di un sistema di supervisione esaustivo atto a garantire l'attendibilità complessiva delle relazioni annuali di controllo ai fini della propria procedura di affidabilità, nonché a giustificare le riserve qualitative e quantitative espresse nella propria relazione annuale di attività (cfr. risposta al punto 6.40 a).*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.35. La direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione stima che il tasso di errore complessivo per i pagamenti intermedi effettuati nel 2012 a valere sul periodo di programmazione 2007 - 2013 si collochi nell'intervallo tra il 2,3 % ed il 3,2 %. Circa il 30 % dei pagamenti era inficiato da errori rilevanti (ossia superiori o uguali, in percentuale, alla soglia di rilevanza del 2 % fissata dalla Commissione).

6.36. La relazione annuale di attività della direzione generale Occupazione, affari sociali e inclusione contiene una riserva relativa ai pagamenti effettuati per il periodo di programmazione 2007 - 2013, per un importo di 68 milioni di euro che riguarda 27 dei 117 programmi operativi, nonché una riserva, senza impatto finanziario, per 12 PO del periodo di programmazione 2000 - 2006.

6.37. Nel 2011, la DG EMPL, per decidere se un PO dovesse o meno essere oggetto di una riserva, ha utilizzato il calcolo del rischio finanziario cumulativo per il periodo di programmazione 2007 - 2013 per PO con tassi di errore convalidati compresi tra il 2 % ed il 5 %. Nel 2012, la DG EMPL ha esteso tale approccio ai 20 PO con tassi di errore convalidati superiori al 5 %. Sebbene il rischio finanziario cumulativo calcolato dalla Commissione fosse inferiore al 2 % per 13 PO, otto di questi sono stati inclusi nella riserva, applicando il principio della prudenza. Non è stata formulata alcuna riserva per i restanti cinque PO. Solo per uno di questi cinque casi la RAA 2012 spiegava le ragioni della mancata formulazione di una riserva. La Corte ritiene che la Commissione avrebbe dovuto rivelare questo tipo di informazioni anche per gli altri quattro PO in questione.

6.38. Il capitolo 1 contiene informazioni sul trattamento delle rettifiche finanziarie (cfr. paragrafi da 1.19 a 1.37).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.35. Secondo la Commissione, il fatto che per 3 anni consecutivi il tasso di errore da essa stimato, come si evince dalla relazione annuale di attività della DG EMPL, sia in linea con il tasso di errore più probabile della Corte conferma la validità e l'affidabilità del proprio approccio [cfr. risposta al punto 6.40, lettera (a)]. Inoltre, questi risultati mostrano che la Commissione ha elaborato una solida procedura al fine di controllare le informazioni fornite dalle AA nelle relazioni annuali di attività.

Come indicato nella relazione annuale 2012 (pag. 37), la Commissione sottolinea che nel 2012 solo il 19,7 % dei pagamenti intermedi è stato effettuato a favore di PO con un tasso di errore (indicato nelle relazioni annuali di controllo 2012 presentate nel dicembre 2012) compreso fra il 2 % e il 5 % e solo il 9,8 % a favore di PO con un tasso di errore superiore al 5 %. Ciò rispecchia chiaramente la rigorosa politica di interruzioni e sospensioni dei pagamenti che la DG EMPL applica in maniera sistematica poiché, per i PO con un tasso di errore (cumulativo per l'intero periodo a partire dal 2007) superiore al 2 %, la Commissione ha applicato una rettifica finanziaria corrispondente o ha interrotto i pagamenti fino all'esecuzione della rettifica.

6.37. Secondo le istruzioni permanenti della Commissione riguardanti la relazione annuale di attività 2012, una riserva (quantificata) è necessaria solo se il rischio finanziario cumulativo è superiore al 2 %, ipotesi che non si è verificata per nessuno dei 5 PO menzionati dalla Corte, in quanto le rettifiche finanziarie richieste erano già state effettuate prima della pubblicazione della relazione annuale di attività. Inoltre, erano in esecuzione piani d'azione adeguati per evitare che tali problemi si ripresentassero nei 5 OP in questione. La Commissione prende nota delle osservazioni della Corte al fine di fornire informazioni più complete al riguardo nelle prossime relazioni annuali di attività.

6.38. La Commissione ha adottato tutte le misure necessarie ai sensi del trattato e previste dai regolamenti per tutelare il bilancio dell'UE. La Commissione osserva che, sebbene abbia fatto quanto era in suo potere e agito nel pieno rispetto dei regolamenti in vigore nel corso dell'esercizio finanziario interessato dall'audit della Corte, la rettifica forfettaria del 25 % applicata alla Romania non è stata presa in considerazione ai fini della determinazione del tasso di errore 2012. Cfr. la risposta al punto 6.39, lettera a) e al riquadro 1.2.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2012**

6.39. Per il settore d'intervento «Occupazione e affari sociali»:

a) la verifica delle operazioni indica che l'errore più probabile presente nella popolazione è pari al 3,2 %; e che

b) i sistemi di supervisione e controllo esaminati sono stati parzialmente efficaci nell'assicurare la regolarità delle operazioni per il periodo di programmazione 2007 - 2013.

6.40. Dall'insieme degli elementi probatori acquisiti risulta che la spesa accettata è inficiata da un livello rilevante di errore.

Raccomandazioni

6.41. L'*allegato 6.2* illustra i risultati dell'esame, effettuato dalla Corte, dei progressi compiuti in risposta alle raccomandazioni formulate in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte aveva formulato 10 raccomandazioni per il gruppo di politiche Coesione, trasporti ed energia. Di queste, una non era applicabile nel quadro normativo vigente. La Commissione ha attuato una raccomandazione in modo completo, cinque raccomandazioni sotto la maggior parte degli aspetti e una raccomandazione soltanto sotto alcuni aspetti, mentre una raccomandazione non è stata per nulla attuata. In un caso, non è stato possibile acquisire elementi sufficienti che comprovassero le azioni intraprese.

6.39.

a) La Commissione ha messo in atto una procedura esaustiva a sostegno delle assicurazioni date nella RAA. Secondo la Commissione, il fatto che per 3 anni consecutivi il tasso di errore da essa stimato, come si evince dalla relazione annuale di attività della DG EMPL, sia in linea con il tasso di errore più probabile della Corte conferma la validità e l'affidabilità del proprio metodo. Il tasso di errore 2012 stimato dalla DG EMPL nella relazione annuale di attività era compreso tra 2,3 % e 3,2 %. La Commissione osserva che gli errori rilevati in un unico PO in Romania rappresentano una quota sostanziale dell'errore più probabile calcolato dalla Corte. Essa sottolinea di aver effettuato nel 2012 una rettifica forfettaria del 25 % su tutte le spese certificate dalle autorità rumene nell'ambito di questo PO. La Commissione osserva che, sebbene abbia fatto quanto in suo potere e agito nel pieno rispetto dei regolamenti in vigore per tutelare il bilancio dell'UE nel corso dell'esercizio finanziario interessato dall'audit della Corte, la rettifica forfettaria di cui sopra non è stata presa in considerazione ai fini della determinazione del tasso di errore 2012. Cfr. la risposta al riquadro 1.2.

b) La Commissione ritiene di disporre di un sistema di supervisione esaustivo atto a garantire l'attendibilità complessiva dei lavori delle autorità di audit per quanto riguarda la propria affidabilità. Sulla base della propria valutazione, la Commissione sottolinea che l'efficienza delle autorità di audit varia e che lo stesso vale per il rispetto dei requisiti di cui sopra. Conformemente all'articolo 73 del regolamento (CE) n. 1083/2006, a partire dal giugno 2012, la Commissione si affida formalmente al parere di 9 autorità di audit per l'FSE (per 10 programmi operativi). La Commissione continuerà a controllare il lavoro delle autorità di audit.

6.40. Per attenuare i rischi individuati, la Commissione ha adottato misure specifiche, soprattutto preventive e correttive, quali orientamenti, formazione, semplificazione e una rigorosa politica in materia di interruzione e sospensione dei pagamenti nonché rettifiche finanziarie.

6.41. Sulla base della propria valutazione, la Commissione ritiene che delle 10 raccomandazioni per il 2009 e il 2010, 2 debbano essere considerate pienamente attuate e 5 attuate nei loro elementi principali. La Commissione ritiene «non applicabili» le restanti 3 raccomandazioni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

6.42. Alla luce di questo esame, nonché delle risultanze e delle conclusioni tratte per il 2011, la Corte raccomanda alla Commissione di:

— **Raccomandazione 1:** cercare, mediante specifico materiale di orientamento e, se del caso, tramite misure formative, di eliminare le debolezze esistenti nei «controlli di primo livello» effettuati dalle autorità di gestione e dagli organismi intermedi,

— **Raccomandazione 2:** sulla base dell'esperienza acquisita nel corso del periodo di programmazione 2007 - 2013, svolgere una valutazione dell'utilizzo delle norme nazionali di ammissibilità, al fine di individuare possibili aree per un'ulteriore semplificazione ed eliminare norme inutilmente complesse,

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

6.42.

La Commissione concorda sull'importanza dei «controlli di primo livello» svolti dagli Stati membri e ritiene che questi controlli debbano essere ulteriormente rafforzati. La Commissione ha pertanto fornito agli Stati membri orientamenti relativi alle modalità che le autorità di gestione dovrebbero applicare per definire ed eseguire le loro verifiche di gestione. Nel 2009 la Commissione ha altresì elaborato orientamenti esaurienti relativi ai controlli di primo livello e ha sviluppato uno strumento di autovalutazione per le autorità di gestione. Nel 2011 ha inoltre diffuso presso le autorità di audit alcune checklist per gli audit relativi alle verifiche di gestione che possono essere utilizzate come parametro di riferimento dalle stesse autorità di gestione. Inoltre, essendo consapevole del ruolo fondamentale delle verifiche di gestione e della necessità di migliorarle, la DG EMPL ha trasmesso nel novembre 2012 una nota a tutte le autorità di gestione per attirare l'attenzione sulla necessità di rafforzare ulteriormente l'affidabilità e la completezza delle verifiche di gestione; la DG EMPL ha anche annunciato un audit tematico sulle verifiche di gestione da realizzare nel 2013 su 7 PO selezionati in 6 Stati membri. Questo audit è al momento in corso e, una volta finalizzato, la Commissione stilerà una relazione di sintesi che riassumerà i risultati conseguiti e gli insegnamenti tratti e da condividere con tutti gli Stati membri.

La Commissione condivide pienamente la necessità di semplificare ulteriormente le norme nazionali di ammissibilità e di eliminare le norme inutilmente complesse, che hanno un impatto negativo in termini di oneri per i beneficiari e di aumento del tasso di errore. La Commissione sottolinea che, sebbene non sia possibile effettuare una valutazione sistematica di tutte le norme di ammissibilità nazionali, tutti i casi di sovraregolamentazione individuati sono stati trattati congiuntamente con gli Stati membri interessati (cfr. la risposta al punto 6.18). La Commissione si è impegnata a presentare una relazione all'autorità di scarico in materia di sovraregolamentazione nei programmi operativi del FSE nell'ottobre 2013. La Commissione continuerà inoltre a incoraggiare e sostenere le autorità nazionali nei loro sforzi di semplificazione. A tal fine la DG EMPL ha organizzato una serie di seminari nel 2011 - 2013 (cfr. anche la risposta della Commissione alla raccomandazione 3).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 3:** promuovere l'uso esteso delle opzioni semplificate in materia di costi, al fine di ridurre il rischio di errore nelle dichiarazioni di spesa e al contempo l'onere amministrativo gravante sui beneficiari. I tassi forfettari per le opzioni semplificate in materia di costi dovrebbero essere sistematicamente approvati/convalidati in anticipo dalla Commissione, per garantire che rispettino i requisiti normativi (calcolo giusto, equo e verificabile),

- **Raccomandazione 4:** cercare di migliorare il lavoro svolto dalle autorità di audit nonché la qualità e l'attendibilità delle informazioni contenute nelle relazioni annuali di controllo e nei giudizi di audit.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione concorda con la Corte sull'importanza di usare effettivamente le opzioni semplificate in materia di costi in tutti gli Stati membri. Proprio per questo motivo la Commissione ha non solo introdotto gli OSC nell'attuale quadro normativo, ma ne ha anche promosso attivamente l'impiego effettivo nel periodo di programmazione 2007 - 2013, organizzando tra l'altro seminari sulla semplificazione cui hanno finora partecipato 17 Stati membri. Il fatto che nella fase attuale il 60 % dei programmi operativi dell'FSE utilizzi almeno una delle opzioni rappresenta di per sé un risultato soddisfacente. Per il periodo di programmazione 2014 - 2020, gli OSC sono ulteriormente rafforzati, tra l'altro anche per quanto riguarda la possibilità di ricorrere ai tassi forfettari già previsti dai regolamenti.

La Commissione attribuisce grande importanza a questo punto. Il lavoro svolto dalle autorità di audit, come emerge dalle relazioni annuali di controllo, è uno degli elementi principali sui quali si fonda la procedura di affidabilità della Commissione. Ulteriori orientamenti relativi al trattamento degli errori sono stati forniti alle autorità di audit nel 2011 e numerosi seminari sono stati organizzati dalla Commissione nel 2012 al fine di migliorare ulteriormente la metodologia di campionamento per gli audit utilizzata per preparare le relazioni annuali di controllo.

ALLEGATO 6.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «OCCUPAZIONE E AFFARI SOCIALI»

| | 2012 | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|---|------------|-------------------------|-------------------|--------------|------|-------|
| | FSE + IPA | Altre questioni sociali | Totale | | | |
| DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE | | | | | | |
| Totale operazioni: | 168 | 12 | 180 | 180 | 66 | 44 |
| RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾ | | | | | | |
| Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere: | | | | | | |
| Non inficiate da errori | 65 % (109) | 67 % (8) | 65 % (117) | 60 % | 73 % | 75 % |
| Inficiate da uno o più errori | 35 % (59) | 33 % (4) | 35 % (63) | 40 % | 27 % | 25 % |
| Analisi delle operazioni inficiate da errori | | | | | | |
| Analisi per tipo di errore | | | | | | |
| Errori non quantificabili | 54 % (32) | 0 % (0) | 51 % (32) | 58 % | 39 % | 0 % |
| Errori quantificabili | 46 % (27) | 100 % (4) | 49 % (31) | 42 % | 61 % | 100 % |
| Ammissibilità | 89 % (24) | 100 % (4) | 90 % (28) | 77 % | 91 % | 64 % |
| Realtà | 7 % (2) | 0 % (0) | 7 % (2) | 3 % | 9 % | 0 % |
| Precisione | 4 % (1) | 0 % (0) | 3 % (1) | 20 % | 0 % | 36 % |
| IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI | | | | | | |
| Tasso di errore più probabile: | | | | 3,2 % | | |
| Limite superiore dell'errore (LSE) | | | | 5,1 % | | |
| Limite inferiore dell'errore (LIE) | | | | 1,3 % | | |

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «COESIONE, TRASPORTI E ENERGIA»

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|---|--|------------------------------------|--------------------|-------------|---|--|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso d'attuazione | | Non attuata | Non applicabile nell'attuale quadro normativo | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | Raccomandazione 1: continuare a monitorare la conformità ai criteri di ammissibilità ai fini del finanziamento UE, compresa in particolare la corretta applicazione delle norme UE e nazionali sugli appalti pubblici; | | X | | | | | |
| | Raccomandazione 2: incoraggiare le autorità nazionali ad applicare rigorosamente i meccanismi di rettifica prima di certificare le spese alla Commissione. Ogniqualvolta organismi nazionali o dell'Unione europea riscontrino deficienze significative nel funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, la Commissione dovrebbe continuare ad interrompere i termini di pagamento o sospendere i pagamenti ai PO fino all'adozione di azioni correttive da parte dello Stato membro; | | X ⁽¹⁾ | | | | | |
| | Raccomandazione 3: valendosi dell'esperienza acquisita nei primi anni del periodo di programmazione 2007 - 2013, procedere alla valutazione dell'applicazione delle norme di ammissibilità nazionali al fine di individuare quali ambiti possano essere ulteriormente semplificati e di eliminare potenziali fonti di errore per il periodo successivo al 2013; | | | | X | | <i>Una valutazione sistemica di tutte le norme di ammissibilità nazionali non è fattibile. La Commissione ritiene che il modo più efficace di agire sia promuovere attivamente il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi.</i> | |
| | Raccomandazione 4: proporre una modifica dei regolamenti relativi ai fondi strutturali per l'attuale periodo di programmazione, affinché gli Stati membri siano tenuti a render conto dell'esecuzione finanziaria degli strumenti di ingegneria finanziaria. L'esecuzione dei fondi dovrebbe inoltre formare oggetto di un controllo regolare da parte della Commissione; | X | | | | | | |
| | Raccomandazione 5: fornire alle autorità di audit ulteriori orientamenti per il periodo di programmazione in corso, specie riguardo alle procedure di campionamento, alla portata delle verifiche da intraprendere per gli audit dei progetti e alla comunicazione delle risultanze di audit; | | X ⁽²⁾ | | | | | |

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | | |
|------|--|--|------------------------------------|--------------------|-------------|---|----------------------------|--|--|
| | | Pienamente attuata | In corso d'attuazione | | Non attuata | Non applicabile nell'attuale quadro normativo | | Elementi probatori insufficienti | |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | | |
| 2010 | Raccomandazione 6: proporre di allineare, nei regolamenti sui Fondi strutturali per il periodo successivo al 2013, i periodi di riferimento delle relazioni annuali di controllo all'esercizio di bilancio UE e di armonizzare gli approcci adottati, affinché i giudizi emessi dalle autorità di audit possano essere aggregati per ciascun Fondo a livello nazionale e di Unione europea. | | | | | X | | La Commissione ha espresso questa raccomandazione nelle proposte per il periodo 2014-2020. | |
| 2009 | Raccomandazione 1: incoraggiare le autorità nazionali ad applicare rigorosamente i meccanismi di rettifica prima di certificare le spese alla Commissione; | | X ⁽¹⁾ | | | | | | |
| | Raccomandazione 2: far sì che la sostituzione delle spese non ammissibili con nuove spese (revoca) non comporti la dichiarazione di nuove spese irregolari da parte degli Stati membri; | | | | | | X | | |
| | Raccomandazione 3: grazie alla propria supervisione, garantire il funzionamento efficace dei sistemi di gestione e controllo nazionali per il periodo di programmazione 2007 – 2013; | | | X | | | | | La Commissione esegue rigorosamente la propria funzione di supervisione tramite, ove opportuno, interruzioni e sospensioni dei pagamenti e rettifiche finanziarie. |
| | Raccomandazione 4: monitorare da vicino la corretta applicazione delle direttive UE sugli appalti pubblici negli Stati membri. | | X | | | | | | |

⁽¹⁾ Per quanto riguarda la Commissione, questa raccomandazione potrebbe essere considerata pienamente attuata, ma a livello dei singoli Stati membri vi sono ancora margini di miglioramento.

⁽²⁾ Per quanto riguarda gli orientamenti per il campionamento e l'estensione delle verifiche, la raccomandazione è stata attuata. Tuttavia, per quanto attiene alla comunicazione delle risultanze di audit sono necessari progressi.

⁽³⁾ Cfr. raccomandazione 2 nella relazione annuale sull'esercizio 2010.

CAPITOLO 7

Relazioni esterne, aiuti e allargamento

INDICE

| | <i>Paragrafo</i> |
|--|------------------|
| Introduzione | 7.1-7.11 |
| Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche | 7.2-7.9 |
| Rischi sotto il profilo della regolarità | 7.5-7.9 |
| Estensione e approccio dell'audit | 7.10-7.11 |
| Regolarità delle operazioni | 7.12-7.19 |
| Efficacia dei sistemi | 7.20-7.24 |
| Direzione generale Allargamento | 7.21-7.23 |
| EuropeAid | 7.24 |
| Conclusione e raccomandazioni | 7.25-7.28 |
| Conclusione per il 2012 | 7.25-7.26 |
| Raccomandazioni | 7.27-7.28 |
| | |
| Allegato 7.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Relazioni esterne, aiuti e allargamento» | |
| Allegato 7.2 — Risultati dell'esame dei sistemi per «Relazioni esterne, aiuti e allargamento» | |
| Allegato 7.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per «Relazioni esterne, aiuti e allargamento» | |

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

7.1. Il presente capitolo riguarda la valutazione specifica della Corte relativa al gruppo di politiche «Relazioni esterne, aiuti e allargamento» che comprende i settori: «Relazioni esterne», «Sviluppo e relazioni con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP)» ⁽¹⁾, «Aiuti umanitari» e «Allargamento». Le informazioni fondamentali sulle attività prese in esame, nonché le spese eseguite nel 2012 sono presentate nella **tabella 7.1**.

Tabella 7.1 — Relazioni esterne, aiuti e allargamento — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|--------------------------------------|---|--------------|--|
| Relazioni esterne | Politica europea di vicinato e relazioni con la Russia | 1 420 | Centralizzata diretta / decentrata |
| | Relazioni con i paesi dell'Asia, dell'Asia centrale e del Medio Oriente | 595 | Centralizzata diretta / decentrata / congiunta |
| | Relazioni con l'America latina | 292 | Centralizzata diretta / decentrata |
| | Risposta alle crisi e minacce mondiali alla sicurezza | 278 | Centralizzata diretta / congiunta |
| | Politica estera e di sicurezza comune | 265 | Centralizzata diretta / indiretta / congiunta |
| | Spese amministrative | 157 | Centralizzata diretta |
| | Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR) | 140 | Centralizzata diretta |
| | Cooperazione con paesi terzi nel settore migrazione e asilo | 43 | Centralizzata diretta |
| | Supporto strategico e coordinamento | 24 | Centralizzata diretta |
| | Relazioni e cooperazione con paesi terzi industrializzati | 19 | Centralizzata diretta |
| | | 3 233 | |
| Sviluppo e relazioni con i paesi ACP | Spese amministrative | 340 | Centralizzata diretta |
| | Cooperazione geografica con gli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) | 288 | Centralizzata diretta / decentrata / congiunta |
| | Interlocutori non statali del settore dello sviluppo | 224 | Centralizzata diretta |
| | Sicurezza dell'approvvigionamento alimentare | 218 | Centralizzata diretta |
| | Sviluppo umano e sociale | 157 | Centralizzata diretta / congiunta |
| | Ambiente e gestione sostenibile delle risorse naturali, compresa l'energia | 155 | Centralizzata diretta |
| | Azioni di cooperazione allo sviluppo e programmi ad hoc | 31 | Centralizzata diretta |
| | Supporto strategico e coordinamento | 16 | Centralizzata diretta |
| | | 1 429 | |

⁽¹⁾ Gli aiuti concessi tramite il Fondo europeo di sviluppo formano oggetto di una relazione separata, in quanto non sono finanziati tramite il bilancio generale.

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|--|--|--------------|--|
| Aiuti umanitari | Aiuti umanitari | 1 073 | Centralizzata diretta / congiunta |
| | Spese amministrative | 35 | Centralizzata diretta |
| | Strumento finanziario per la protezione civile | 20 | Centralizzata diretta |
| | | 1 128 | |
| Allargamento | Processo e strategia di allargamento | 851 | Centralizzata diretta / indiretta / decentrata / congiunta |
| | Spese amministrative | 92 | Centralizzata diretta |
| | | 943 | |
| Totale pagamenti dell'esercizio | | 6 733 | |
| – totale spese amministrative ⁽¹⁾ | | 624 | |
| Totale spese operative | | 6 109 | |
| – anticipi ⁽²⁾ | | 4 009 | |
| + liquidazioni di anticipi ⁽²⁾ | | 4 516 | |
| Popolazione controllata, totale | | 6 166 | |
| Totale impegni dell'esercizio | | 9 021 | |

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del Capitolo 9.

⁽²⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli, cfr. capitolo 1, paragrafi 1.6 e 1.7).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

7.2. Le attività esterne dell'UE riguardano quattro ambiti generali: «Relazioni esterne», «Aiuti allo sviluppo», «Allargamento» e «Aiuti umanitari». Nei settori delle **relazioni esterne** e degli **aiuti allo sviluppo**, l'Unione europea mira a tutelare gli interessi europei, promuovere i valori europei, contribuire alla pace, alla sicurezza e allo sviluppo sostenibile. Nel perseguire tali finalità, l'Unione europea attua la politica europea di vicinato, promuove i diritti umani, sostiene il commercio libero ed equo, favorisce lo sviluppo economico e sociale dei propri partner. Gli aiuti allo sviluppo sono diretti a conseguire gli Obiettivi di sviluppo del millennio (OSM), attraverso la riduzione della povertà e l'integrazione dei paesi in via di sviluppo nell'economia mondiale. L'obiettivo dell'**allargamento** è di assistere i paesi candidati e potenziali candidati ad acquisire la capacità di esercitare i diritti e rispettare gli obblighi che l'adesione all'UE comporta. Gli **aiuti umanitari** mirano ad assistere i paesi, le regioni e le popolazioni colpite da calamità naturali o da catastrofi provocate dall'uomo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.3. Le spese avvengono nel quadro dei seguenti programmi e strumenti:

- a) i programmi geografici, che abbracciano la politica di vicinato, l'allargamento e gli aiuti ai paesi in via di sviluppo (3 477 milioni di euro);
- b) i programmi tematici, che riguardano la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, gli attori non statali e le autorità locali, l'ambiente, la salute e l'istruzione, la democrazia e i diritti umani (977 milioni di euro);
- c) l'azione in materia di politica estera nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune, lo Strumento per la stabilità, le Missioni di osservazione elettorale e lo Strumento per i paesi industrializzati (562 milioni di euro) e
- d) gli aiuti umanitari ed il Meccanismo europeo di protezione civile (1 093 milioni di euro).

7.4. La spesa è gestita dalla direzione generale dello Sviluppo e della cooperazione — EuropeAid, dalla direzione generale per l'Allargamento (DG ELARG), dalla direzione generale per gli Aiuti umanitari e la protezione civile (DG ECHO) e dal Servizio degli strumenti di politica estera (FPI).

Rischi sotto il profilo della regolarità

7.5. La spesa oggetto del presente capitolo è erogata tramite una vasta gamma di strumenti di cooperazione e di modalità di esecuzione, attuati in oltre 150 paesi. Le norme e le procedure sono spesso complesse, comprese quelle relative alle procedure di gara e all'aggiudicazione degli appalti. A giudizio della Corte, il rischio intrinseco è elevato.

7.6. In due ambiti [il sostegno al bilancio ⁽²⁾ e i contributi UE a progetti finanziati da più donatori e attuati da organizzazioni internazionali ⁽³⁾, come le Nazioni Unite] la natura degli strumenti e le condizioni di pagamento riducono la propensione all'errore delle operazioni, secondo la definizione della Corte nell'audit della regolarità.

7.7. Il sostegno al bilancio è erogato a favore del bilancio generale di uno Stato o del bilancio di quest'ultimo relativo a una politica o a un obiettivo specifico. La Corte esamina se la Commissione abbia rispettato le condizioni specifiche per eseguire versamenti a sostegno del bilancio del paese partner in questione e se abbia accertato il rispetto delle condizioni generali di ammissibilità (come i progressi nella gestione finanziaria del settore pubblico).

⁽²⁾ I pagamenti per il sostegno al bilancio eseguiti a titolo del bilancio generale sono ammontati nel 2012 a 796 milioni di euro.

⁽³⁾ I pagamenti a favore di organizzazioni internazionali a titolo del bilancio generale sono ammontati nel 2012 a 1,4 miliardi di euro, di cui oltre il 50 % è stato erogato attraverso progetti finanziati da più donatori.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

7.8. La Commissione, tuttavia, gode di un notevole margine di discrezione nel decidere se tali condizioni generali siano state soddisfatte. L'audit della regolarità svolto dalla Corte non può andare oltre la fase in cui i fondi sono versati al paese partner. I fondi trasferiti vanno poi a fondersi con altre risorse presenti nel bilancio del paese destinatario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria non genereranno errori nell'audit della regolarità espletato dalla Corte.

7.9. I contributi versati dalla Commissione ai progetti finanziati da più donatori sono uniti a quelli degli altri donatori e non sono destinati a specifiche ed identificabili voci di spesa.

Estensione ed approccio dell'audit

7.10. L'*allegato 1.1, parte 2* del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit del gruppo relazioni esterne, aiuti e allargamento, si precisa in particolare quanto segue:

- a) è stato esaminato un campione di 174 operazioni, come indicato nell'*allegato 1.1*, paragrafo 6. Il campione è estratto in modo da essere rappresentativo dell'intera gamma di operazioni eseguite nell'ambito del gruppo di politiche esaminato. Nel 2012, il campione è consistito di 56 operazioni approvate dagli uffici centrali della Commissione e 118 approvate dalle delegazioni dell'UE ⁽⁴⁾;
- b) la valutazione dei sistemi ha riguardato i sistemi di supervisione e controllo presso le sedi di EuropeAid e della DG ELARG ed ha preso in esame i seguenti aspetti:
 - i) controlli ex ante e norme di controllo interno;
 - ii) monitoraggio e supervisione;
 - iii) audit interni.

Laddove sono stati individuati errori, si è proceduto ad un'analisi dei sistemi di controllo interessati, al fine di identificarne le debolezze specifiche;

- c) la Corte ha esaminato le relazioni annuali di attività della DG ELARG e di EuropeAid;
- d) ha esaminato se la Commissione abbia seguito le raccomandazioni formulate dalla Corte nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010 (cfr. *allegato 7.3*).

⁽⁴⁾ In Bangladesh, Bosnia-Erzegovina, Guatemala, Indonesia, Kosovo, Marocco, Palestina, Turchia, Ucraina e Zambia.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

7.11. EuropeAid, che gestisce il 60 % delle spese di questo gruppo di politiche, gestisce anche quasi tutte le spese del Fondo europeo di sviluppo (FES). La relazione della Corte sull'esercizio 2012 del FES riporta integralmente i risultati dell'esame condotto sui sistemi di supervisione e di controllo e sulla relazione annuale di attività di EuropeAid, nonché sulle spese finanziate dal bilancio generale eseguite sotto la sua responsabilità. Una sintesi dei suddetti risultati è presentata nel riquadro 7.2.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

7.12. *L'allegato 7.1* espone in sintesi i risultati delle verifiche delle operazioni. Delle 174 operazioni controllate dalla Corte, 40 (23 %) erano inficiate da errori. Sulla base degli errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 3,3 %⁽⁵⁾.

7.13. Il tasso di errore stimato per questo gruppo di politiche è maggiore rispetto al 2011 (1,1 %). Tale differenza dovrebbe essere interpretata alla luce dell'evoluzione del metodo di campionamento della Corte (cfr. capitolo 1, paragrafi 1.6, 1.7 e 1.15).

7.14. Negli anni precedenti, il campione di operazioni considerato dalla Corte includeva gli anticipi versati ai beneficiari. Per il 2012, invece, il campione della Corte comprende soltanto i pagamenti intermedi, i pagamenti finali e la liquidazione degli anticipi. Tutte queste operazioni implicano una decisione della Commissione riguardo al fatto che le attività siano state intraprese o le spese siano state sostenute e che il pagamento a carico del bilancio UE sia giustificato, e consentono alla Corte di esprimere un giudizio realistico sulla regolarità delle operazioni.

7.15. La liquidazione degli anticipi — un nuovo elemento del campione per il 2012 che rappresenta il 68 % in valore della popolazione sottoposta ad audit — ha contribuito per 3,2 punti percentuali al tasso di errore totale stimato per la valutazione specifica.

7.16. Sono stati rilevati i seguenti tipi di errori quantificabili (cfr. riquadro 7.1):

- a) 17 operazioni presentavano errori di ammissibilità, ossia i pagamenti erano stati eseguiti a fronte di spese sostenute al di fuori del periodo di attuazione (tre operazioni), le attività non erano previste da un contratto (cinque operazioni) o le attività erano non ammissibili per altri motivi (nove operazioni);

7.12. *La Commissione nota che nel 2012 la frequenza degli errori è diminuita rispetto ai due esercizi precedenti (41 % nel 2011 e 38 % nel 2010).*

7.13. *La Commissione osserva con soddisfazione che l'aumento del tasso di errore stimato non è attribuibile a un peggioramento del sistema di controllo, ma all'evoluzione del metodo di campionamento.*

⁽⁵⁾ La Corte stima il tasso d'errore basandosi su un campione rappresentativo. Il dato qui menzionato rappresenta la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra l'1,4 % e il 5,2 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- b) 10 operazioni erano inficiate da errori connessi alla realtà delle operazioni, come la mancanza di fatture o di altra documentazione giustificativa,
- c) tre operazioni erano inficiate da errori di precisione.

Riquadro 7.1 — Esempi di errori quantificabili**Spese non ammissibili**

La Commissione ha eseguito pagamenti per 90 000 euro ad una organizzazione non governativa in Guatemala. Ha rimborsato l'IVA, che non è ammissibile, e le retribuzioni del personale che ha lavorato al di là del periodo coperto dalla sovvenzione. Circa il 18 % delle spese rimborsate non era ammissibile.

Mancanza di documentazione giustificativa

La Commissione ha versato 16,7 milioni di euro per un programma di sostegno alle insegnanti delle scuole secondarie rurali in Bangladesh. Per 8,6 milioni di euro, la Commissione non disponeva di alcuna documentazione giustificativa al momento dell'approvazione della spesa, né tale documentazione è stata messa a disposizione della Corte quando ha svolto il proprio audit. In aggiunta, la Commissione ha accettato come costo un importo di 0,5 milioni di euro che non era stato utilizzato e per il quale non ha emesso alcun ordine di recupero.

Nel 2012, la Commissione ha approvato una spesa di 29 milioni di euro eseguita da una organizzazione internazionale nel periodo 2003-2005 senza sufficiente documentazione giustificativa. Gli auditor non hanno potuto ottenere tale documentazione essendo ormai già concluso il periodo in cui l'organizzazione internazionale era tenuta a conservare i documenti e le informazioni contabili.

Comune a questi due ultimi errori è il lungo periodo necessario alla Commissione per procedere alla convalida definitiva delle spese.

7.17. Tutti questi errori hanno riguardato operazioni che, in linea di principio, erano soggette ai controlli della Commissione: nessuno di essi era stato impedito o individuato. In 12 operazioni, la Corte ha rilevato errori che non erano stati individuati dai revisori nominati dai beneficiari.

7.18. Delle 174 operazioni controllate, altre 10 erano inficiate da errori non quantificabili, connessi principalmente al mancato rispetto di obblighi normativi o contrattuali.

7.19. Delle 35 procedure di appalto verificate dalla Corte, sei sono risultate inficiate da errori. In due di queste, il contratto era stato aggiudicato ad un offerente che non era ammissibile o che non aveva presentato l'offerta migliore.

7.17. La Commissione attribuisce la massima importanza alla qualità degli audit e sta elaborando strumenti che aiutino i responsabili dell'audit nell'ambito della Commissione stessa a valutare meglio la qualità delle relazioni di audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

EFFICACIA DEI SISTEMI

7.20. L'*allegato 7.2* espone, in sintesi, i risultati dell'esame dei sistemi di supervisione e controllo svolto dalla Corte.

Direzione generale Allargamento

7.21. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte ha formulato una serie di raccomandazioni riguardanti i sistemi di supervisione e controllo della DG ELARG. La Commissione ha seguito tutte queste raccomandazioni (cfr. *allegato 7.3*). Nel corso dell'audit sull'esercizio 2012 la Corte non ha rilevato altre debolezze.

7.22. Nell'insieme, i sistemi di supervisione e controllo della DG ELARG sono dunque considerati efficaci.

7.23. Per il 2012, il direttore generale della DG ELARG ha dichiarato di aver ottenuto garanzie riguardo all'affidabilità dei dati pubblicati nella relazione annuale di attività (RAA). La DG ELARG non dispone però del dato relativo al tasso di errore residuo per l'insieme del proprio settore di intervento. Il calcolo del tasso di errore residuo (risultato essere al di sotto della soglia di rilevanza del 2 %) da essa effettuato era basato unicamente sui pagamenti eseguiti attraverso la gestione decentrata, che rappresentano solo il 26 % dei pagamenti dell'esercizio. Il calcolo non ha tenuto conto dei pagamenti eseguiti attraverso la gestione centralizzata.

EuropeAid

7.24. Il riquadro 7.2 presenta una sintesi delle constatazioni della Corte sull'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo di EuropeAid.

Riquadro 7.2 — EuropeAid: sintesi delle constatazioni della Corte sull'efficacia dei sistemi ⁽⁶⁾*Controlli ex ante*

La frequenza degli errori rilevati, anche in dichiarazioni finali di spesa che, in linea di principio, erano state oggetto di audit esterni e di verifiche delle spese, è indicativa di debolezze dei controlli anteriori al pagamento.

La tardiva liquidazione e chiusura dei contratti incide sulla qualità delle verifiche ex ante e accresce significativamente il rischio che vi siano lacune nella pista di controllo o che manchi la documentazione giustificativa. Sia nelle operazioni del FES che in quelle del bilancio generale, la Corte ha ritrovato riferimenti a vecchi contratti le cui spese erano state liquidate con ritardo.

7.23. Il 20 dicembre 2012 il direttore generale ha approvato un manuale di procedure per i controlli ex post nella gestione centralizzata e per il calcolo del tasso di errore residuo. Sono state già svolte varie missioni di audit. La misura del tasso di errore residuo nella gestione centralizzata costituirà una parte importante delle informazioni fornite al direttore generale al momento in cui dovrà firmare la dichiarazione di affidabilità nella relazione annuale di attività.

Riquadro 7.2 — EuropeAid: Sintesi delle constatazioni della Corte sull'efficacia dei sistemi*Controlli ex ante*

La Commissione concorda che, benché il sistema di controllo di EuropeAid sia organizzato in modo generalmente coerente e valido, occorre migliorare ulteriormente l'applicazione dei meccanismi di controllo.

Sottolinea inoltre che la frequenza degli errori nel settore degli aiuti esterni è complessivamente diminuita rispetto agli anni precedenti.

⁽⁶⁾ I risultati dettagliati della valutazione dei sistemi di EuropeAid, nonché la relazione annuale di attività di EuropeAid, sono presentati nella relazione annuale della Corte sull'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo, paragrafi 31-44.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Monitoraggio e supervisione

Permangono carenze nel sistema informativo gestionale di EuropeAid, per quanto riguarda i risultati degli audit esterni ed il relativo follow up, la verifica delle spese e le visite di monitoraggio.

Sono state rilevate debolezze nella selezione, nella pianificazione e nel follow up delle visite di monitoraggio eseguiti dalle delegazioni dell'UE.

Studio del tasso di errore residuo per il 2012

EuropeAid ha proceduto al primo studio di valutazione del livello di errori sfuggiti a tutti i controlli di gestione volti a impedire, individuare e correggere gli errori: lo studio del tasso di errore residuo (TER). Lo studio stima tale tasso al 3,63 %.

La metodologia per il calcolo del TER è in genere ben concepita e lo studio ha fornito informazioni interessanti e potenzialmente utili. Vi sono comunque margini per un ulteriore miglioramento della metodologia utilizzata relativamente al grado di affidabilità di precedenti relazioni di audit o di verifica, al metodo di calcolo dei tassi di errore di singole operazioni e al trattamento delle operazioni per le quali non sia prontamente ottenibile la documentazione giustificativa.

Audit interno

La riorganizzazione della Commissione del 2011 continua ad incidere negativamente sulle attività della struttura di audit interno (IAC).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Nell'ambito di uno studio esterno del 2012, EuropeAid ha istituito una procedura di revisione di tutti i contratti per i quali il periodo di attività è terminato da più di 18 mesi. I servizi sono invitati a spiegare i motivi per cui i contratti sono ancora aperti e le misure che contano di prendere per fare in modo di chiuderli non appena possibile. Questa procedura ha permesso di ridurre i contratti rimasti aperti alla fine dell'anno rispetto al 2011. Nell'aprile 2013 è stato avviato un esercizio analogo, al fine di proseguire in questa direzione.

Monitoraggio e supervisione

Il modulo «audit» del sistema informativo di gestione degli aiuti esterni (CRIS) è stato concepito per pianificare e registrare i risultati degli audit esterni piuttosto che per monitorare il seguito dato da EuropeAid all'audit. Comunque, EuropeAid ha progettato di sviluppare questa funzionalità a medio termine, risorse permettendo.

Per la pianificazione delle missioni EuropeAid ha elaborato uno strumento di programmazione. Sta inoltre introducendo una riforma in materia di monitoraggio e relazioni, che sarà applicata all'inizio del 2014.

Studio del tasso di errore residuo per il 2012

I risultati dello studio del 2012 sul tasso di errore residuo hanno direttamente alimentato il processo di affidabilità della relazione annuale di attività 2012 e pertanto sono stati effettivamente molto utili a EuropeAid. Lo studio del 2012 è stato il primo nel suo genere e gli insegnamenti che ne sono stati tratti permetteranno di raffinare la metodologia.

EuropeAid discuterà con il contraente sulle questioni del grado di affidamento sulle relazioni di audit o di verifica passate, nonché sul metodo di calcolo dei tassi di errore.

Le operazioni da compiere per effettuare le stime sono illustrate nei dettagli nel manuale riveduto sul tasso di errore residuo che sarà applicato per l'esercizio del 2013.

Audit interno

Il funzionamento della struttura di audit interno sta migliorando a partire dal 2013, grazie alle varie misure intraprese in questo settore.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Relazione annuale di attività (RAA)

Il direttore generale esprime una riserva per quanto riguarda la legittimità e regolarità delle operazioni poiché l'importo considerato a rischio (259,5 milioni di euro) rappresenta più del 2 % dei pagamenti autorizzati nel periodo di riferimento.

La presentazione, nella RAA, dei risultati dello studio sul TER è fuorviante:

- il TER non è un «importo massimo», bensì una stima migliore (o la stima più probabile). Il livello dell'errore reale potrebbe essere più elevato;
- il TER non è una stima dell'importo «a rischio», bensì una stima dell'errore che resta non individuato e non corretto alla fine del ciclo di gestione e quindi diviene definitivo ⁽⁷⁾;
- i sistemi di supervisione e controllo non sono efficaci quando non riescono a individuare e correggere errori rilevanti;
- la RAA descrive i principali tipi di errore che si producono nelle spese di EuropeAid ma, salvo che per le debolezze della procedura di recupero, non analizza le cause né gli aspetti del sistema di supervisione e controllo di EuropeAid che non hanno funzionato.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Relazione annuale di attività (RAA)

Come previsto nelle procedure di EuropeAid, è stato istituito un piano d'azione per migliorare ulteriormente il sistema di controllo interno. Il piano comprende, fra l'altro, iniziative di sensibilizzazione, formazione e orientamento, il rafforzamento della responsabilità delle delegazioni, l'aumento della cooperazione con le organizzazioni internazionali e la razionalizzazione del sistema di controllo.

- La Commissione concorda che l'importo a rischio che figura nella RAA 2012 di EuropeAid costituisce la stima più probabile, secondo le istruzioni permanenti per la redazione delle relazioni annuali di attività del 2012. Il livello effettivo di errore potrebbe essere più elevato, ma anche più basso.
- Il concetto di «importo a rischio» è applicato nella RAA in piena conformità con le istruzioni permanenti della Commissione per la redazione delle RAA. Tali istruzioni definiscono l'importo a rischio come incidenza finanziaria degli errori in termini di effettiva esposizione finanziaria del bilancio nel corso dell'anno di calendario.

La Commissione concorda che i risultati dello studio sul tasso di errore residuo non costituiscono una stima dell'importo a rischio.

- La maggior parte degli errori è legata a un numero limitato di carenze che riguardano principalmente l'attuazione dei controlli. Il sistema di controllo sembra pertanto progettato in modo adeguato e non ha bisogno di essere modificato.
- EuropeAid intraprenderà l'analisi richiesta nelle istruzioni permanenti per la prossima relazione annuale di attività. Il piano d'azione di cui sopra riguarda tutti i tipi di errore identificati dal sistema di controllo e dalla Corte dei conti. Il piano d'azione è stato preceduto da un'analisi accurata dell'origine di questi errori, e contiene definizioni dei modi in cui vengono affrontati gli errori stessi. L'analisi ha concluso che la progettazione dei controlli in quanto tale era valida e che gli errori verificatisi erano dovuti a problemi di attuazione.

⁽⁷⁾ Gli errori residui sono quelli sfuggiti a tutti i controlli volti a prevenire, individuare e correggere gli errori nell'ambito del quadro di controllo esistente (*A Manual for Measuring the Residual Error Rate for EuropeAid*, maggio 2013).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusioni per il 2012**

7.25. Per questo gruppo di politiche:

- a) la verifica delle operazioni indica che l'errore più probabile nella popolazione è del 3,3 %;
- b) i sistemi di supervisione e controllo esaminati presso EuropeAid si sono rivelati parzialmente efficaci;
- c) i sistemi di supervisione e controllo esaminati presso la direzione generale Allargamento si sono rivelati efficaci.

7.26. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit si evince che le spese approvate sono inficiate da un livello rilevante di errori.

Raccomandazioni

7.27. *L'allegato 7.3* illustra i risultati dell'esame svolto dalla Corte in merito ai progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni espresse nelle precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte aveva formulato 11 raccomandazioni. La Commissione ne ha pienamente attuate sette, mentre quattro sono state attuate per la maggior parte degli aspetti.

7.28. In seguito a tale esame, nonché alle constatazioni ed alle conclusioni per il 2012, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:

- **Raccomandazione 1:** provvedere tempestivamente alla liquidazione delle spese;
- **Raccomandazione 2:** promuovere una migliore gestione dei documenti da parte dei partner incaricati dell'attuazione e dei beneficiari;
- **Raccomandazione 3:** migliorare la gestione delle procedure di aggiudicazione dei contratti, stabilendo criteri di selezione chiari e documentando meglio il processo di valutazione;

7.25.

- a) *La Commissione nota che l'aumento dell'errore stimato dalla Corte è legato ai cambiamenti del metodo di campionamento della Corte.*
- b) *La Commissione concorda che, benché il sistema di controllo di EuropeAid sia progettato in modo generalmente coerente e valido, occorre migliorare ulteriormente l'applicazione dei meccanismi di controllo.*

7.28.

La Commissione accetta questa raccomandazione e precisa che recentemente si è adoperata per garantire una liquidazione tempestiva delle spese.

La Commissione condivide questa raccomandazione.

La Commissione accetta questa raccomandazione e precisa che il piano d'azione approvato nel maggio 2013 include misure per la revisione della formazione esistente in materia di appalti e sovvenzioni, al fine di migliorare gli aspetti finanziari e operativi collegati alle procedure di aggiudicazione dei contratti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 4:** adottare misure efficaci per migliorare la qualità delle verifiche sulle spese condotte da revisori esterni;

- **Raccomandazione 5:** applicare una metodologia coerente e solida per il calcolo del tasso di errore residuo presso le direzioni generali operanti nel campo delle relazioni esterne.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta questa raccomandazione e precisa che, nel quadro del piano d'azione, ha previsto di esaminare nel 2013 la possibilità di incrementare la qualità e l'efficacia degli audit e delle verifiche. Tale esercizio sarà effettuato soprattutto in relazione agli audit e alle verifiche svolti da società di revisione locali utilizzate dai beneficiari.

Le istruzioni permanenti sulle RAA contengono orientamenti armonizzati utilizzabili in tutta la Commissione per riferire, nelle RAA, sul calcolo del tasso di errore (residuo), sull'incidenza finanziaria di tali errori in quanto importo a rischio, sulla significatività in vista di una potenziale riserva e sull'incidenza nella dichiarazione di affidabilità dell'ordinatore delegato.

ALLEGATO 7.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «RELAZIONI ESTERNE, AIUTI E ALLARGAMENTO»

| 2012 | | | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|--------------------------|-----|-------|------|--------|------|------|------|
| EuropeAid ⁽³⁾ | FPI | ELARG | ECHO | Totale | | | |

DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE

| | | | | | | | | |
|--------------------|-----|---|----|----|------------|-----|----|----|
| Totale operazioni: | 109 | 7 | 34 | 24 | 174 | 120 | 90 | 97 |
|--------------------|-----|---|----|----|------------|-----|----|----|

RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾**Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:**

| | | | | | | | | |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-------------------|------|------|------|
| Non inficiate da errori | 65 % (71) | 100 % (7) | 97 % (33) | 96 % (23) | 77 % (134) | 59 % | 62 % | 80 % |
| Inficiate da uno o più errori | 35 % (38) | 0 % — | 3 % (1) | 4 % (1) | 23 % (40) | 41 % | 38 % | 20 % |

Analisi delle operazioni inficiate da errori**Analisi per tipo di errore**

| | | | | | | | | |
|---------------------------|-----------|-------|-----------|-----------|------------------|------|------|-------|
| Errori non quantificabili | 24 % (9) | 0 % — | 100 % (1) | 0 % — | 25 % (10) | 55 % | 47 % | 74 % |
| Errori quantificabili | 76 % (29) | 0 % — | 0 % — | 100 % (1) | 75 % (30) | 45 % | 53 % | 26 % |
| Ammissibilità | 59 % (17) | 0 % — | 0 % — | 0 % — | 57 % (17) | 86 % | 72 % | 100 % |
| Realtà | 34 % (10) | 0 % — | 0 % — | 0 % — | 33 % (10) | 0 % | 17 % | 0 % |
| Precisione | 7 % (2) | 0 % — | 0 % — | 100 % (1) | 10 % (3) | 14 % | 11 % | 0 % |

IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI

| | |
|---------------------------------------|--------------|
| Tasso di errore più probabile: | 3,3 % |
| limite superiore dell'errore | 5,2 % |
| limite inferiore dell'errore | 1,4 % |

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

⁽³⁾ Include quattro operazioni relative all'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura.

ALLEGATO 7.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER «RELAZIONI ESTERNE, AIUTI E ALLARGAMENTO»

| | Verifiche ex ante | Monitoraggio e supervisione | Audit interno | Valutazione globale |
|------------------------|-----------------------|-----------------------------|-----------------------|------------------------------|
| EuropeAid | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci |
| DG Allargamento | Efficaci | Efficaci | Efficaci | Efficaci |

SEGUITO DATO ALLE OSSERVAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «RELAZIONI ESTERNE, AIUTI E ALLARGAMENTO»

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|---|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|---|----------------------------------|
| | | Completato | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | <p>La DG Allargamento dovrebbe stabilire in maggiore dettaglio i criteri per la revoca dei controlli ex ante e la sospensione del «conferimento della gestione» ai paesi decentrati e verificare la performance dei sistemi usati dalle autorità nazionali</p> <p>(Follow up/aggiornamento del 2010 di una raccomandazione del 2009).</p> | X | | | | | | |
| | <p>La DG Allargamento dovrebbe continuare a migliorare la qualità dei dati introdotti nel sistema informativo gestionale.</p> <p>(Follow up/aggiornamento del 2010 di una raccomandazione del 2009).</p> | X | | | | | | |
| | <p>La DG Allargamento dovrebbe sviluppare uno strumento per facilitare il consolidamento dei risultati delle visite di audit relative alle questioni di legittimità e regolarità.</p> <p>(Follow up/aggiornamento del 2010 di una raccomandazione del 2009).</p> | | X | | | | <p>La DG Allargamento ritiene che il modulo di audit CRIS sia adeguato alle esigenze di gestione e che le informazioni richieste dalla Corte e necessarie per la gestione possano essere fornite tramite l'attuale strumento CRIS.</p> | |
| | <p>La DG Allargamento dovrebbe aumentare il numero degli esami ex post delle operazioni svolte nel quadro della gestione centralizzata.</p> | X | | | | | <p>La DG Allargamento rafforzerà i suoi meccanismi di controllo per garantire che tutti i tipi di missione di audit siano registrati in CRIS e che i relativi documenti esplicativi siano caricati, al fine di fornire un quadro completo della situazione ai responsabili della gestione e alla Corte.</p> | |

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|--|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|---|----------------------------------|
| | | Completato | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | La Commissione dovrebbe definire una metodologia coerente per il calcolo del tasso di errore residuo presso la direzione relazioni esterne, in base al quale i direttori generali rilasciano le rispettive attestazioni. | X | | | | | | |
| 2009 | La DG Relazioni esterne dovrebbe assegnare sufficienti risorse all'analisi e alla chiusura dei contratti per il vecchio meccanismo di reazione rapida e di quelli per la PESC i cui termini di attuazione sono già scaduti. | | X | | | | | |
| | La DG Relazioni esterne dovrebbe consolidare la propria metodologia di controllo ex post e dare prontamente seguito alle raccomandazioni fatte dal revisore interno a tale proposito; | X | | | | | | |
| | La DG Allargamento dovrebbe continuare ad assegnare sufficienti risorse all'analisi delle dichiarazioni finali in sospeso presentate nel quadro di Phare e del meccanismo di transizione nei nuovi Stati membri; | X | | | | | | |
| | la DG Aiuti umanitari (ECHO) dovrebbe definire e porre in essere un meccanismo per la raccolta e l'analisi dei dati riguardanti l'utilizzo delle "Centrali di acquisto umanitario" (Humanitarian Procurement Centres) da parte dei propri partner. | | X | | | | La DG Aiuti umanitari (ECHO) ha valutato e sperimentato diverse opzioni per raccogliere efficacemente i dati. La soluzione prescelta sarà pienamente messa in opera nel 2014 con l'introduzione del nuovo «formulario unico elettronico» nel quadro del nuovo partenariato con i partner di ECHO. Ai partner sarà chiesto di fornire dati sull'uso delle Centrali di acquisto umanitario (Humanitarian Procurement Centres) tramite questo «formulario unico elettronico». Il risultato di questa misura permetterà di monitorare l'uso delle Centrali di acquisto umanitario in modo più regolare ed efficace. | |

CAPITOLO 8

Ricerca e altre politiche interne

INDICE

| | <i>Paragrafo</i> |
|--|------------------|
| Introduzione | 8.1-8.11 |
| Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche | 8.2-8.9 |
| Obiettivi delle politiche | 8.2 |
| Strumenti delle politiche | 8.3-8.8 |
| Rischi sotto il profilo della regolarità | 8.9 |
| Estensione e approccio dell'audit | 8.10-8.11 |
| Regolarità delle operazioni | 8.12-8.20 |
| Efficacia dei sistemi | 8.21-8.38 |
| Programmi quadro per la ricerca | 8.23-8.35 |
| Verifiche documentali ex ante | 8.23-8.24 |
| Certificazione di audit per le dichiarazioni di spesa | 8.25-8.27 |
| Gli audit finanziari ex post condotti dalla Commissione | 8.28-8.35 |
| Programma per l'apprendimento permanente | 8.36-8.38 |
| Conclusione e raccomandazioni | 8.39-8.42 |
| Conclusione per il 2012 | 8.39-8.40 |
| Raccomandazioni | 8.41-8.42 |
| Risultati dell'audit del Fondo di garanzia per le azioni esterne | 8.43-8.45 |
| Allegato 8.1 — Risultati della verifica delle operazioni per «Ricerca e altre politiche interne» | |
| Allegato 8.2 — Risultati dell'esame dei sistemi per «Ricerca e altre politiche interne» | |
| Allegato 8.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per «Ricerca e altre politiche interne» | |

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

8.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica svolta dalla Corte, del gruppo di politiche «Ricerca e altre politiche interne», che comprende i settori: «Ricerca», «Istruzione e cultura», «Società dell'informazione e media», «Imprese», «Affari interni», «Affari economici e finanziari», «Ricerca diretta», «Comunicazione», «Giustizia», «Commercio», «Mercato interno» e «Concorrenza». Vengono riportati inoltre i risultati degli audit periodici del Fondo di garanzia per le azioni esterne ⁽¹⁾. Le informazioni fondamentali sulle attività svolte e sulle spese relative all'esercizio 2012 sono fornite nella **tabella 8.1**.

Tabella 8.1 — Ricerca e altre politiche interne — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|-----------------------------------|--|--------------|-------------------------|
| Ricerca | 7° PQ | 4 230 | Centralizzata diretta |
| | Completamento di precedenti programmi quadro | 376 | Centralizzata diretta |
| | Spese amministrative | 348 | Centralizzata diretta |
| | 7°PQ Euratom | 353 | Centralizzata indiretta |
| | | 5 307 | |
| Istruzione e cultura | Apprendimento permanente, multilinguismo compreso | 1 529 | Centralizzata indiretta |
| | Persone — Programma per la mobilità dei ricercatori | 751 | Centralizzata indiretta |
| | Promozione della cooperazione nel settore della gioventù e dello sport | 177 | Centralizzata indiretta |
| | Sviluppo della cooperazione culturale in Europa | 173 | Centralizzata indiretta |
| | Spese amministrative | 131 | Centralizzata diretta |
| | 2 761 | | |
| Società dell'informazione e media | 7° PQ | 1 217 | Centralizzata diretta |
| | Altro | 155 | Centralizzata diretta |
| | Spese amministrative | 129 | Centralizzata diretta |
| | | 1 501 | |

⁽¹⁾ Il regolamento (CE, Euratom) n. 480/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009, che istituisce un fondo di garanzia per le azioni esterne (GU L 145 del 10.6.2009, pag. 10), nei considerando dispone che la gestione finanziaria del fondo di garanzia dovrebbe essere oggetto di controlli da parte della Corte dei conti, secondo procedure convenute dalla Corte dei conti, dalla Commissione e dalla Banca europea per gli investimenti.

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|-------------------------------|--|--------------|--|
| Imprese | 7° PQ — Cooperazione — ricerca spaziale e sicurezza | 572 | Centralizzata diretta |
| | Programmi UE di navigazione via satellite (EGNOS e Galileo) | 416 | Centralizzata diretta |
| | Spese amministrative | 126 | Centralizzata diretta |
| | Competitività, politica industriale, innovazione e imprenditorialità | 126 | Centralizzata diretta / Centralizzata indiretta tramite l'Agenzia esecutiva per la competitività e l'innovazione (EACI) |
| | Mercato interno per le merci e politiche settoriali | 31 | Centralizzata diretta |
| | | 1 271 | |
| Affari interni | Solidarietà — Frontiere esterne, visti e libera circolazione delle persone | 453 | Concorrente/ Centralizzata diretta |
| | Sicurezza e tutela delle libertà | 167 | Centralizzata diretta |
| | Flussi migratori — Politiche comuni di asilo ed immigrazione | 170 | Concorrente/ Centralizzata diretta |
| | Spese amministrative | 42 | Centralizzata diretta |
| | Supporto strategico e coordinamento | 3 | Centralizzata diretta |
| | | 835 | |
| Affari economici e finanziari | Operazioni e strumenti finanziari | 370 | Centralizzata diretta / Congiunta assieme al Fondo europeo per gli investimenti (FEI) / Centralizzata indiretta tramite il FEI |
| | Spese amministrative | 71 | Centralizzata diretta |
| | Affari economici e finanziari internazionali | 30 | Centralizzata diretta |
| | Unione economica e monetaria | 13 | Centralizzata diretta |
| | | 484 | |
| Ricerca diretta | Costi per il personale, costi di esercizio e investimenti | 371 | Centralizzata diretta |
| | 7° PQ | 42 | Centralizzata diretta |
| | Passività storiche risultanti da attività nucleari | 28 | Centralizzata diretta |
| | Completamento di precedenti programmi quadro | 25 | Centralizzata diretta |
| | | 466 | |
| Comunicazione | Spese amministrative | 128 | Centralizzata diretta |
| | Comunicazione e media | 39 | Centralizzata diretta |
| | Comunicazione a livello locale | 33 | Centralizzata diretta |
| | Promozione della cittadinanza europea | 32 | Centralizzata diretta |
| | Strumenti di analisi e comunicazione | 24 | Centralizzata diretta |
| | | 256 | |

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|-----------------|---|------------|--|
| Giustizia | Giustizia in materia penale e civile | 68 | Centralizzata diretta |
| | Diritti fondamentali e cittadinanza | 47 | Centralizzata diretta |
| | Spese amministrative | 35 | Centralizzata diretta |
| | Parità | 34 | Centralizzata diretta |
| | Prevenzione e informazione in materia di droga | 3 | Centralizzata diretta |
| | Supporto strategico e coordinamento | 3 | Centralizzata diretta |
| | | 190 | |
| Commercio | Spese amministrative | 94 | Centralizzata diretta |
| | Politica commerciale | 11 | Centralizzata diretta / Congiunta assieme ad organizzazioni internazionali |
| | | 105 | |
| Mercato interno | Spese amministrative | 60 | Centralizzata diretta |
| | Supporto strategico e coordinamento per la direzione generale del Mercato interno | 39 | Centralizzata diretta |
| | | 99 | |
| Concorrenza | Spese amministrative | 92 | Centralizzata diretta |
| | Cartelli, antitrust e liberalizzazione | — | Centralizzata diretta |
| | | 92 | |

| | |
|----------------------------------|---------------|
| Totale pagamenti per l'esercizio | 13 367 |
|----------------------------------|---------------|

| | |
|--|-------|
| – totale spese amministrative ⁽¹⁾ | 1 627 |
|--|-------|

| | |
|------------------------|---------------|
| Totale spese operative | 11 740 |
|------------------------|---------------|

| | |
|---------------------------|-------|
| – anticipi ⁽²⁾ | 7 712 |
|---------------------------|-------|

| | |
|---|-------|
| + liquidazioni di anticipi ⁽²⁾ | 6 639 |
|---|-------|

| | |
|--|---------------|
| Popolazione controllata, totale | 10 667 |
|--|---------------|

| | |
|--------------------------------------|---------------|
| Totale impegni dell'esercizio | 16 365 |
|--------------------------------------|---------------|

⁽¹⁾ L'audit delle spese amministrative forma oggetto del capitolo 9.

⁽²⁾ In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (cfr. capitolo 1, paragrafi 1.6 - 1.7 per maggiori dettagli).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche*Obiettivi delle politiche*

8.2. La spesa riguarda un gran numero di obiettivi strategici, quali il sostegno della ricerca e dell'innovazione, lo sviluppo dell'istruzione e della formazione, la protezione delle frontiere esterne, la cooperazione giudiziaria, il completamento del mercato interno e l'applicazione delle norme in materia di concorrenza.

Strumenti delle politiche

8.3. I principali strumenti di finanziamento di questo gruppo di politiche sono i programmi quadro (PQ) per la ricerca che rappresentano il 68 % delle spese operative (ossia 7 957 milioni di euro), e il programma di apprendimento permanente (PAP) che rappresenta il 13 % delle spese operative (ossia 1 529 milioni di euro).

8.4. I PQ sono eseguiti mediante gestione centralizzata diretta e indiretta che coinvolge sette direzioni generali della Commissione e due agenzie esecutive ⁽²⁾. Parte del bilancio viene anche eseguito mediante gestione centralizzata indiretta da organismi quali le imprese comuni nel settore della ricerca dell'UE ⁽³⁾, la Banca europea per gli investimenti e organizzazioni internazionali del settore pubblico ⁽⁴⁾.

8.5. La maggior parte dei fondi sono spesi per sovvenzioni ai beneficiari che intraprendono progetti di ricerca negli Stati membri, nei paesi associati e in via di adesione e nei paesi partner della cooperazione internazionale. I beneficiari di solito operano costituendosi come un consorzio di partner, sulla base di una convenzione di sovvenzione conclusa con la Commissione. Uno dei partner coordina il progetto, riceve i finanziamenti dalla Commissione e distribuisce gli importi dovuti agli altri partner.

⁽²⁾ Le sette direzioni generali sono le seguenti: DG Ricerca e innovazione (RTD), DG Reti di comunicazione, contenuti e tecnologie (CNECT), DG Centro comune di ricerca (JRC), DG Istruzione e cultura (EAC), DG Società dell'informazione e media (INFOS), DG Imprese e industria (ENTR), DG Mobilità e trasporti (MOVE) e DG Energia (ENER). Le due agenzie esecutive sono l'Agenzia esecutiva per la ricerca (AER) e l'Agenzia esecutiva del Consiglio europeo della ricerca (ERCEA).

⁽³⁾ Le imprese comuni nel settore della ricerca dell'Unione europea sono: impresa comune europea per ITER e lo sviluppo dell'energia da fusione, l'impresa comune Clean Sky, l'impresa comune Artemis, l'impresa comune per l'iniziativa in materia di medicinali innovativi, l'impresa comune ENIAC e l'impresa comune in materia di idrogeno e celle a combustibile.

⁽⁴⁾ Ad esempio, l'Agenzia spaziale europea (ESA), l'Associazione europea degli istituti nazionali di metrologia (Euramet) e il Partenariato Europeo-Paesi in via di sviluppo per gli studi clinici (EDCTP).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.6. Nel 2011, la Commissione ha introdotto misure di semplificazione, come ad esempio una più ampia accettazione delle metodologie dei beneficiari per il calcolo dei costi medi del personale. Tali misure hanno contribuito a ridurre l'onere amministrativo gravante sui beneficiari, ma, per gli attuali PQ, le sottostanti norme in materia di ammissibilità restano complesse. La Commissione ha proposto misure di semplificazione di più ampia portata per il prossimo PQ («Orizzonte 2020»).

8.7. Il programma di apprendimento permanente (PAP) mira a permettere ai partecipanti di beneficiare di esperienze di apprendimento e a sviluppare il settore dell'istruzione e della formazione in Europa. Il PAP consiste di quattro sotto-programmi principali: Erasmus per l'istruzione superiore, Leonardo da Vinci per l'istruzione e la formazione professionali, Grundtvig per l'istruzione degli adulti e Comenius per le scuole.

8.8. L'85 % circa della spesa del PAP viene attuata mediante gestione centralizzata indiretta da 40 agenzie nazionali (AN) che concludono convenzioni di sovvenzione con la Commissione. Le AN sono designate e monitorate da autorità nazionali, di solito Ministeri dell'istruzione. Le AN sono responsabili della valutazione, selezione e gestione dei progetti, compreso il pagamento delle numerose, ma relativamente modeste, sovvenzioni erogate alle organizzazioni partecipanti.

Rischi sotto il profilo della regolarità

8.9. Quanto alle irregolarità, il rischio principale è che i beneficiari possano indicare costi non ammissibili o non documentati nelle proprie dichiarazioni di spesa, che potrebbero non essere rilevati e corretti dai sistemi di supervisione e controllo. Detto rischio viene accresciuto dalla complessità delle regole per il calcolo dei costi ammissibili, e dall'obbligo per i beneficiari di imputare ai progetti le spese per il personale ed i costi indiretti, deducendo allo stesso tempo varie voci non ammissibili al co-finanziamento UE.

Estensione e approccio dell'audit

8.10. L'**allegato 1.1, parte 2** del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit della Ricerca e altre politiche interne, si precisa in particolare quanto segue:

- a) è stato esaminato un campione di 150 operazioni come indicato nell'**allegato 1.1**, paragrafo 6. Il campione selezionato è rappresentativo dell'intera gamma di operazioni nell'ambito del gruppo di politiche. Delle 150 operazioni, 90 si riferiscono a pagamenti intermedi o finali e liquidazioni nell'ambito dei PQ per la ricerca e 60 riguardano pagamenti e liquidazioni relativi ad altre politiche interne. Per 30 pagamenti intermedi relativi a progetti di ricerca (25 operazioni campionate per il 7° PQ più un campione supplementare di altri cinque progetti del 7° PQ), l'esame ha riguardato anche la valutazione delle proposte di progetto da parte della Commissione;
- b) la valutazione dei sistemi ha esaminato:
 - i) i PQ per la ricerca e il PAP;
 - ii) le relazioni annuali di attività (RAA) per l'esercizio 2012 delle DG RTD, EAC ed ECFIN ⁽⁵⁾ e dell'Agenzia esecutiva per la ricerca (AER).

8.11. L'audit del Fondo di garanzia è stato incentrato sul rispetto dell'accordo concluso tra la Commissione e la BEI per la gestione del capitale del Fondo stesso, nonché sulle procedure di monitoraggio della Commissione. È stato inoltre esaminato il lavoro svolto da una società di audit privata.

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

8.12. L'**allegato 8.1** contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Delle 150 operazioni controllate dalla Corte, 73 (49 %) erano inficiate da errori. Sulla base degli errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile al 3,9 % ⁽⁶⁾.

8.12. La Commissione rimanda alla risposta al punto 1.11, in cui spiega le implicazioni del quadro pluriennale sull'attuazione dei programmi operativi. Il sistema di controllo interno, reso operativo nel settore di cui al presente capitolo, ha permesso alla Commissione di recuperare 120 milioni di euro nel 2012.

⁽⁵⁾ Direzione generale degli Affari economici e finanziari.

⁽⁶⁾ La Corte stima il tasso di errore basandosi su un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra l'1,8 % e il 6,0 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.13. Il tasso di errore stimato per questo gruppo di politiche è maggiore rispetto a quello del 2011. Tale differenza va interpretata alla luce dell'evoluzione compiuta nel metodo di campionamento della Corte (cfr. paragrafi 1.6, 1.7 e 1.15).

8.14. Negli anni precedenti, il campione di operazioni per questo gruppo di politiche comprendeva gli anticipi versati ai beneficiari. Per il 2012, invece, il campione della Corte comprende solamente i pagamenti intermedi, i pagamenti finali e la liquidazione degli anticipi (7). Essi implicano tutti una decisione della Commissione sul fatto che le attività sono state intraprese o che le spese sono state sostenute e che il pagamento a carico del bilancio UE è giustificato, e consentono alla Corte di prendere una posizione più realistica in merito alla regolarità delle operazioni.

8.15. La liquidazione degli anticipi — un nuovo elemento del campione per il 2012 che rappresenta il 62 % della popolazione controllata in termini di valore — ha rappresentato 2,1 punti percentuali del tasso di errore stimato totale per la valutazione specifica. Negli esercizi precedenti, per questo gruppo di politiche, la Corte esaminava gli anticipi nel momento in cui erano erogati, ossia alla firma della convenzione di sovvenzione o all'adozione della decisione di finanziamento, prima che i destinatari finali dei fondi intraprendessero attività o sostenessero costi (cfr. anche *allegato 1.1*, paragrafo 6). Gli errori quantificabili sono individuati con maggior frequenza al momento della liquidazione degli anticipi piuttosto che in corrispondenza del loro versamento.

8.16. In totale, la Corte ha constatato che 73 (49 %) delle 150 operazioni verificate erano inficiate da errore. Tra le principali fonti di errore restano l'inserimento di spese non ammissibili nelle dichiarazioni di spesa per i progetti di ricerca del PQ e l'uso di metodologie erranee da parte dei beneficiari del PQ per il calcolo delle spese per il personale e delle spese indirette (cfr. riquadro 8.1). Tra le altre ragioni per cui vengono rilevati errori rientrano la mancanza di documentazione di sostegno per le spese dichiarate, gli errori nella rilevazione delle ore lavorate e il mancato rispetto delle norme in materia di subappalti.

8.17. Il tipo e la frequenza degli errori rilevati nelle dichiarazioni di spesa dei beneficiari nel settore della ricerca sono corroborati dagli audit ex post della Commissione stessa, che riscontrano la maggior parte degli errori nelle categorie delle spese per il personale e delle spese indirette.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.13. *La Commissione constata con piacere che l'aumento del tasso di errore stimato non è imputabile a un deterioramento nel sistema di controllo bensì allo sviluppo del metodo di campionamento.*

8.16. *La Commissione condivide l'analisi della Corte per quanto riguarda le principali fonti di errore. Per questo motivo ha proposto per «Orizzonte 2020» norme semplificate (per esempio un tasso forfettario obbligatorio per i costi indiretti) atte a rendere la partecipazione meno complessa e ridurre quindi il tasso di errore.*

(7) Nell'ambito della loro strategia comune di audit per i PQ, le DG del settore ricerca esaminano solo i pagamenti intermedi e finali ai beneficiari, e gli anticipi non sono inclusi nella popolazione di audit.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 8.1 — Errori nelle spese dichiarate per un progetto del 7° PQ

Un beneficiario partecipante ad un progetto del 7° PQ aveva dichiarato spese per un importo di 1,7 milioni di euro nella propria dichiarazione di spesa, che comportavano il rimborso da parte della Commissione del contributo UE per circa 1,2 milioni di euro. La Corte ha rilevato diversi errori nelle spese dichiarate, tra cui:

- spese per il personale calcolate in maniera non corretta, in base agli importi iscritti in bilancio anziché alle spese effettive;
- spese di viaggio non documentate e inserimento di imposte indirette (IVA) non ammissibili nelle spese di viaggio dichiarate;
- dichiarazione di un importo di costi indiretti basato su tassi per le spese generali calcolati in maniera non corretta e includendo categorie di costi non ammissibili non collegate al progetto.

Le spese non ammissibili dichiarate dal beneficiario ammontavano a circa 60 000 euro. Poiché il tasso di cofinanziamento UE per questo progetto è pari al 70 %, la Commissione ha indebitamente rimborsato 42 000 euro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 8.1 — Errori nelle spese dichiarate per un progetto del 7° PQ

I costi indiretti sono una fonte sistematica di errore e per questo la Commissione ha proposto, per «Orizzonte 2020», di evitare questo tipo di errori introducendo un tasso forfettario unico per i costi indiretti.

8.18. La Commissione ha notevolmente ridotto il tempo impiegato per i pagamenti delle sovvenzioni nel settore della ricerca. La Corte ha tuttavia riscontrato nel 2012 diversi casi in cui i coordinatori dei progetti sono incorsi in forti ritardi nel trasferimento dei fondi agli altri partner del progetto. Tali ritardi possono avere gravi conseguenze finanziarie, specialmente per le piccole e medie imprese (PMI) o per altri beneficiari che dipendono in larga misura dai finanziamenti UE.

8.19. La verifica svolta dalla Corte della valutazione, da parte della Commissione, di 30 proposte di progetti del 7° PQ ha rilevato che, in tutti i casi controllati, la Commissione aveva svolto una valutazione adeguata delle proposte prima di procedere alla firma delle convenzioni di sovvenzione.

8.18. *La ripartizione dei fondi è regolamentata dall'accordo consortile concluso tra i beneficiari, di cui la Commissione non è parte. La Commissione ricorda però sistematicamente questo obbligo ai coordinatori.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

8.20. I due errori quantificabili più rilevanti nell'ambito delle altre politiche interne sono stati rilevati in progetti ICT-PSP ⁽⁸⁾ rientranti nel Programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) (cfr. riquadro 8.2). Anche nella relazione annuale sull'esercizio 2011, la Corte aveva indicato rilevanti errori nelle operazioni ICT-PSP e rilevato carenze nei sistemi di supervisione e controllo del CIP ⁽⁹⁾.

Riquadro 8.2 — Errori nelle spese dichiarate per un progetto ICT-PSP

Un beneficiario partecipante a un progetto ICT-PSP aveva dichiarato spese per un importo di oltre 1 milione di euro nella propria dichiarazione di spesa, che comportavano il rimborso da parte della Commissione del contributo UE per circa 500 000 euro. La Corte ha rilevato diversi errori nelle spese dichiarate, tra cui:

- spese dichiarate per consulenti interni, senza alcun elemento in grado di comprovare il lavoro effettivamente svolto per il progetto;
- spese non ammissibili quali ad esempio l'imposta sul valore aggiunto recuperabile e spese non riferite al progetto;
- spese non ammissibili per appalti e debolezze nelle relative procedure di aggiudicazione;
- spese indirette non ammissibili in quanto dichiarate in maniera forfettaria in base alle spese per il personale.

Le spese non ammissibili dichiarate dal beneficiario ammontavano a circa 940 000 euro. Poiché il tasso di cofinanziamento per questo progetto è pari al 50 %, la Commissione ha indebitamente rimborsato circa 470 000 euro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.20. Nel periodo 2012-2013 è stata attuata la strategia di audit specifica per i progetti non di ricerca che mira a sottoporre a audit 215 progetti (compresi quelli PSP TIC) entro il 2017. Tutti gli audit si concentreranno sui beneficiari con un elevato profilo di rischio.

Si noti inoltre che la Commissione ha introdotto un'unica strategia specifica di audit per i progetti non di ricerca finanziati (compresi quelli PSP TIC), che ha permesso di avviare 27 audit ex post nel 2012, cui si aggiungono i 15 del 2013. Nel secondo semestre del 2013 saranno sottoposti a audit altri progetti non di ricerca.

Riquadro 8.2 — Errori nelle spese dichiarate per un progetto ICT-PSP

La Commissione adotterà i provvedimenti necessari per recuperare gli importi indebitamente versati in attesa della conclusione delle procedure in contraddittorio con i beneficiari sottoposti a audit.

EFFICACIA DEI SISTEMI

8.21. L'*allegato 8.2* espone, in sintesi, i risultati dell'esame dei sistemi di supervisione e controllo svolto dalla Corte. Per i PQ nel settore della ricerca, la Corte ha constatato che i sistemi sono stati parzialmente efficaci nell'assicurare la regolarità delle operazioni. Per il PAP, la Corte ha constatato che i sistemi sono stati efficaci nell'assicurare la regolarità delle operazioni.

⁽⁸⁾ Programma di sostegno alla politica in materia di tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

⁽⁹⁾ Cfr. relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011, paragrafi dall'8.31 al 8.34.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.22. Le RAA che sono state controllate dalla Corte forniscono una valutazione fedele della gestione finanziaria per quanto riguarda la regolarità delle operazioni sottostanti e, per la maggior parte degli aspetti, le informazioni fornite corroborano le constatazioni di audit e le conclusioni della Corte. La RAA della DG Ricerca e innovazione è un esempio di buona pratica, che fornisce un'analisi chiara e completa dei fattori che incidono sulla regolarità della spesa.

Programmi quadro per la ricerca*Verifiche documentali ex ante*

8.23. Prima che venga effettuato un pagamento o una liquidazione, la Commissione procede a verifiche documentali ex ante. I responsabili scientifici/di progetto verificano che il lavoro svolto dal beneficiario sia conforme alla convenzione di sovvenzione, valutando le relazioni e i risultati tangibili del progetto. I responsabili finanziari procedono a controlli contabili e aritmetici per accertare che i rendiconti finanziari e i certificati di audit siano stati presentati conformemente alle disposizioni della convenzione di sovvenzione. Possono essere effettuate ulteriori verifiche documentali ex ante approfondite, basate sulle informazioni supplementari fornite dal beneficiario, quali ad esempio le fatture o le buste paga.

8.24. Le 90 operazioni controllate nel settore della ricerca hanno rivelato casi in cui le verifiche non avevano individuato errori che erano nelle informazioni presentate dal beneficiario. Ad esempio, la Commissione ha accettato di rimborsare rilevanti spese di subappalto che non erano state incluse nella convenzione di sovvenzione. In un altro caso, le verifiche non avevano individuato l'inesatta classificazione delle spese nella dichiarazione di spesa, che aveva determinato un tasso di rimborso inesatto. Questa procedura di controllo è parzialmente efficace.

Certificazione di audit per le dichiarazioni di spesa

8.25. Le convenzioni di sovvenzione nel settore della ricerca fissano le condizioni in base alle quali le dichiarazioni di spesa dei beneficiari devono essere accompagnate da un certificato di audit rilasciato da un auditor indipendente. I beneficiari del 7° PQ devono presentare un certificato di audit se il contributo dell'UE eccede i 375 000 euro. L'auditor indipendente deve certificare che le spese dichiarate sono conformi ai criteri di ammissibilità definiti nella convenzione di sovvenzione.

8.24. *La Commissione ritiene che i controlli ex ante siano attuati in modo da assicurare un'adeguata flessibilità, buoni risultati scientifici e il giusto equilibrio fiducia-controllo. La Commissione è intenta a evitare un'applicazione eccessivamente formalistica delle regole, che potrebbe seriamente ostacolare la realizzazione di buoni risultati scientifici e aggiungerebbe eccessivi oneri burocratici al programma quadro.*

La Commissione continua però a rivedere i controlli ex ante. La sfida consiste nel migliorare questi controlli senza imporre ulteriori oneri amministrativi a beneficiari e ricercatori e garantire al tempo stesso che i pagamenti siano erogati in tempo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.26. Per le dichiarazioni di spesa controllate dalla Corte per le quali è stato fornito un certificato (29 delle 90 operazioni presenti nel campione), la Corte ha confrontato i risultati del proprio audit con le conclusioni dell'auditor indipendente. In nove casi per i quali l'auditor indipendente aveva certificato la dichiarazione di spesa, la Corte ha riscontrato un livello significativo di errori nelle spese dichiarate.

8.27. Anche se la certificazione delle dichiarazioni di spesa contribuisce a ridurre il livello di errore per i PQ nel loro insieme, la Corte continua a rilevare un livello significativo di errori nelle dichiarazioni di spesa certificate dall'auditor indipendente. Questa procedura di controllo è parzialmente efficace.

Gli audit finanziari ex post condotti dalla Commissione

8.28. Il programma di audit ex post dei beneficiari svolto dalla Commissione rappresenta un elemento fondamentale dei sistemi di supervisione e controllo dei PQ nel settore della ricerca. Gli audit ex post sono espletati da revisori della Commissione o da società di revisione esterne per conto della Commissione. I risultati forniscono un contributo essenziale alle dichiarazioni annuali di affidabilità dei direttori generali per quel che riguarda la regolarità delle operazioni, e costituiscono una base per il recupero dei fondi UE indebitamente versati nel corso degli anni restanti del PQ.

8.29. La Corte ha esaminato lo stato di attuazione della strategia comune di audit ex post delle DG del settore ricerca per il 6° e il 7° PQ. In particolare, la Corte ha valutato i progressi nel raggiungimento degli obiettivi relativi al numero di audit completati.

8.30. Per il 6° PQ, alla fine del 2012 vi erano 75 audit in corso, sebbene la conclusione degli audit ex post relativi al 6° PQ fosse stata inizialmente pianificata per la fine del 2010. Tuttavia, il programma di audit per il 6° PQ è stato prorogato per accrescere la probabilità di individuare gli errori e ridurre il tasso di errore residuo.

8.31. Per il 7° PQ, l'obiettivo indicato nella strategia comune di audit ex post relativo al numero totale di audit conclusi alla fine del 2012 è stato ampiamente raggiunto dalla Commissione. Tuttavia, per quel che riguarda l'AER e l'ERCEA, il numero di audit conclusi è stato inferiore ai rispettivi obiettivi di ciascuna agenzia.

8.27. *La Commissione è consapevole che il certificato relativo ai rendiconti finanziari non permette di evitare completamente gli errori, ma quantomeno ne riduce sensibilmente l'entità. I certificati contribuiscono quindi significativamente al livello complessivo di affidabilità della Commissione.*

8.31. *Le campagne di audit delle due agenzie esecutive REA e ERCEA sono iniziate lievemente in ritardo rispetto a quanto previsto dalla strategia di audit e alla fine del 2012 non erano stati raggiunti gli obiettivi individuali degli audit di chiusura. Il numero di audit avviati rispettava però gli obiettivi e le due agenzie esecutive sono fiduciose che gli obiettivi degli audit di chiusura saranno raggiunti entro la fine del programma quadro.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

8.32. Gli audit possono indicare la necessità di procedere a correzioni delle dichiarazioni di spesa dei beneficiari, effettuate di solito dalla Commissione mediante compensazione degli importi non ammissibili in occasione del successivo pagamento per il progetto. Alla fine del 2012, era stato eseguito il 92 % degli aggiustamenti relativi al 6° PQ ed il 60 % di quelli relativi al 7° PQ. Considerando che la maggior parte degli aggiustamenti pendenti è collegata agli audit chiusi nel 2012, tali tassi sono soddisfacenti.

8.33. Nei casi in cui gli errori individuati sono sistematici, la Commissione applica rettifiche estrapolate. Alla fine del 2012, era stato eseguito il 78 % delle rettifiche estrapolate relative al 6° PQ ed il 37 % di quelle relative al 7° PQ. La maggior parte dei casi di rettifica relativi al 7° PQ sono stati aperti nel 2012 e pertanto le rettifiche possono essere eseguite solo nel 2013 o oltre. Per il 6° PQ, su un totale di 7 101 casi di rettifiche estrapolate, 1 506 devono ancora essere eseguiti. Di essi, 1 336 casi si riferiscono ad audit chiusi nel 2011 o prima.

8.34. Le scadenze imposte alle società di revisione esterna non vengono frequentemente rispettate. Anche gli audit esplorati da revisori della Commissione sono oggetto di ritardi significativi di esecuzione. Anche se tali ritardi sono spesso dovuti a fattori al di fuori del controllo della Commissione, un monitoraggio più rigido potrebbe contribuire a ridurli.

8.35. La strategia di audit ex post della Commissione per i PQ nel settore della ricerca mira a fornire una garanzia su base pluriennale e contribuisce a ridurre il tasso di errore residuo per i PQ. La strategia è di per sé un elemento di forza dei sistemi di supervisione e controllo della Commissione. Tuttavia, in ragione della sua natura pluriennale, la strategia non porta ad una riduzione del tasso di errore nell'ambito dell'esercizio finanziario.

8.34. *La Commissione ha adottato ulteriori provvedimenti per ridurre i ritardi nel completamento degli audit.*

Dopo la visita di audit, i beneficiari trasmettono periodicamente informazioni aggiuntive o chiedono rinvii per intentare la procedura in contraddittorio, il che crea ritardi nel completamento degli audit. Alcuni audit possono inoltre richiedere consultazioni serrate per garantire la coerenza di posizioni prese in diversi casi o possono essere in attesa di consulenza legale.

La Commissione ha deciso di accettare documenti e ulteriori argomentazioni dei beneficiari trasmessi in ritardo. L'intento è dare ai beneficiari la possibilità di difendersi adeguatamente e sostenere la scienza nel miglior modo possibile, anche se ovviamente gli audit possono chiudersi in ritardo.

Il programma di apprendimento permanente

8.36. La Corte ha controllato le procedure della Commissione per la chiusura degli accordi PAP con le autorità nazionali, basandosi su un campione di 10 chiusure. L'audit ha esaminato principalmente se la Commissione disponesse di una solida base per la chiusura e ha riguardato l'estensione delle verifiche effettuate (compresi gli aspetti finanziari e non finanziari), la separazione delle funzioni, il calcolo dell'importo finale ammissibile e la liquidazione dei prefinanziamenti registrati nel sistema contabile della Commissione.

8.37. La Corte ritiene che, per tutti i casi controllati, la Commissione abbia effettuato una valutazione e un controllo appropriati dei fascicoli pertinenti, e che disponga di una solida base per la chiusura degli accordi. Il campione di controllo delle operazioni scelto dalla Corte includeva tre progetti nell'ambito degli accordi PAP chiusi nel 2012. La Corte non ha riscontrato errori significativi in tali operazioni.

8.38. Le procedure di controllo nell'ambito della DG Istruzione e cultura relative alla chiusura degli accordi PAP con le autorità nazionali sono considerate efficaci.

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI

Conclusione per il 2012

8.39. Per questo gruppo di politiche,

- la verifica delle operazioni indica che il tasso di errore più probabile nella popolazione è del 3,9 %;
- i sistemi di supervisione e controllo esaminati per i PQ nel settore della ricerca sono giudicati parzialmente efficaci. Il sistema di supervisione e controllo esaminato per la PAP è giudicato efficace.

8.40. Nel complesso, dagli elementi probatori di audit si evince che le spese approvate sono inficiate da un livello rilevante di errori.

8.39. La Commissione rimanda alla risposta al punto 1.11, in cui spiega le implicazioni del quadro pluriennale sull'attuazione dei programmi operativi. Il sistema di controllo interno, reso operativo nel settore di cui al presente capitolo, ha permesso alla Commissione di recuperare 120 milioni di euro nel 2012.

La Commissione ritiene che, da un punto di vista gestionale — ossia valutando gli obiettivi in termini di legalità e regolarità e considerando la proporzionalità del rischio e il rapporto costo/efficacia dei controlli — il suo sistema di gestione e controllo sia adeguatamente affidabile, fatte salve le riserve espresse dagli ordinatori delegati espresse nelle relazioni annuali di attività.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Raccomandazioni

8.41. L'**allegato 8.3** illustra i risultati dell'esame, effettuato dalla Corte, dei progressi compiuti nel seguire le raccomandazioni formulate in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte aveva espresso sette raccomandazioni. Di tali raccomandazioni, una non era più applicabile. La Commissione ha pienamente attuato due raccomandazioni, mentre quattro sono state attuate per la maggior parte degli aspetti.

8.42. In seguito a tale esame, nonché alle constatazioni ed alle conclusioni per il 2012, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:

— **Raccomandazione 1:** intensificare ulteriormente gli sforzi volti a evitare il ripetersi degli errori riscontrati nei pagamenti intermedi, in quelli a saldo e nelle liquidazioni, in particolare richiamando i beneficiari e i revisori esterni al rispetto delle norme di ammissibilità e dell'obbligo per i beneficiari di giustificare tutte le spese dichiarate.

— **Raccomandazione 2:** ricordare ai coordinatori dei progetti dei PQ nel settore della ricerca la loro responsabilità di distribuire i fondi ricevuti agli altri partner del progetto senza indebito ritardo.

— **Raccomandazione 3:** riesaminare i casi di debolezze nelle verifiche ex ante che sono stati identificati dalla Corte, al fine di valutare se occorra apportare modifiche a dette verifiche.

— **Raccomandazione 4:** ridurre i ritardi nell'esecuzione degli audit ex post e accrescere il tasso di esecuzione per i casi di estrapolazione.

8.42.

La Commissione ha avviato una campagna di comunicazione per richiamare l'attenzione dei beneficiari e dei rispettivi controllori sui criteri di ammissibilità. Nel 2012 ai seminari organizzati nell'ambito della campagna hanno partecipato 1 700 persone, tra cui almeno 235 revisori. Un evento organizzato in Germania era destinato esclusivamente ai revisori. Gli eventi finora organizzati nel 2013 hanno riunito 1 170 partecipanti, di cui circa 180 revisori, e altri tre eventi sono previsti entro la fine dell'anno.

I servizi della Commissione continueranno a rivolgersi ai revisori incaricati della certificazione qualora gli audit ex-post della Commissione individuano differenze sostanziali tra le dichiarazioni di spesa certificate.

La Commissione intende inoltre risolvere il problema in fase contrattuale garantendo che i partecipanti siano a conoscenza degli errori delle dichiarazioni di spesa più comuni.

La questione è stata inoltre affrontata nella proposta su «Orizzonte 2020» che prevede una serie di semplificazioni atte a ridurre il rischio di errore.

La ripartizione dei fondi è regolamentata dall'accordo consortile concluso tra i beneficiari, di cui la Commissione non è parte. La Commissione ricorda però sistematicamente questo obbligo ai coordinatori.

Tuttavia la Commissione continua a rivedere i controlli ex ante. La sfida consiste nel migliorare questi controlli senza imporre ulteriori oneri amministrativi a beneficiari e ricercatori e garantire al tempo stesso che i pagamenti siano erogati in tempo.

La Commissione continuerà a impegnarsi per ridurre i ritardi nel completamento degli audit e portare a termine l'estrapolazione dei risultati.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

— **Raccomandazione 5:** rafforzare i sistemi di supervisione e controllo per il programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP) e il programma di sostegno strategico in materia di TIC (ICT-PSP).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Nel periodo 2012-2013 è stata attuata la strategia di audit dedicata ai progetti non di ricerca che prevede di sottoporre a audit 215 progetti di ricerca (compresi quelli PSP TIC) entro il 2017. Tutti gli audit si concentreranno sui beneficiari con un elevato profilo di rischio.

Si noti inoltre che la Commissione ha introdotto un'unica strategia specifica di audit per i progetti non di ricerca finanziati (compresi quelli PSP TIC), che ha permesso di avviare 27 audit ex post nel 2012, cui si aggiungono i 15 del 2013. Nel secondo semestre del 2013 saranno sottoposti a audit altri progetti non di ricerca. La Commissione applica inoltre a CIP PSP TIC gli stessi controlli ex ante previsti per gli altri meccanismi di finanziamento.

RISULTATI DELL'AUDIT DEL FONDO DI GARANZIA PER LE AZIONI ESTERNE

8.43. L'obiettivo del Fondo di garanzia per le azioni esterne, che garantisce i prestiti UE a paesi terzi, consiste nel rimborsare i creditori dell'UE in caso di inadempienza del beneficiario in relazione a un prestito e nell'evitare il ricorso diretto al bilancio dell'Unione. La gestione amministrativa del Fondo è attuata dalla DG ECFIN, mentre la Banca europea per gli investimenti (BEI) è responsabile della gestione della tesoreria.

8.44. Al 31 dicembre 2012, come precisato nei conti consolidati 2012 dell'UE, le attività nette del Fondo ammontavano a 1 845 milioni di euro ⁽¹⁰⁾, rispetto ai 1 475 milioni di euro al 31 dicembre 2011. Nel corso dell'esercizio, il Fondo ha ricevuto una chiamata in garanzia per un importo di 24 milioni di euro.

8.45. La BEI e la Commissione utilizzano un indice di riferimento (*benchmark*) per valutare la performance annuale del Fondo. Il rendimento del portafoglio del Fondo nel 2012 è stato del 7,796 %, che rappresenta un risultato superiore di 394 punti base rispetto al suo benchmark.

⁽¹⁰⁾ Le attività nette totali del Fondo prima del consolidamento ammontavano a 1 865,5 milioni di euro.

ALLEGATO 8.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE»

| | 2012 | | | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|---|-----------|------------|-----------|-----------|-------------------|------|------|------|
| | 6° PQ | 7° PQ | PAP | Altro | Totale | | | |
| DIMENSIONI E STRUTTURA DEL CAMPIONE | | | | | | | | |
| Totale operazioni: | 11 | 79 | 21 | 39 | 150 | 86 | 73 | 226 |
| RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾ | | | | | | | | |
| Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere: | | | | | | | | |
| Non inficiate da errori | 27 % (3) | 39 % (31) | 62 % (13) | 77 % (30) | 51 % (77) | 51 % | 61 % | 72 % |
| Inficiate da uno o più errori | 73 % (8) | 61 % (48) | 38 % (8) | 23 % (9) | 49 % (73) | 49 % | 39 % | 28 % |
| Analisi delle operazioni inficiate da errori | | | | | | | | |
| Analisi delle operazioni inficiate da errori (per tipo di errore) | | | | | | | | |
| Errori non quantificabili | 25 % (2) | 31 % (15) | 37 % (3) | 33 % (3) | 32 % (23) | 38 % | 33 % | 33 % |
| Errori quantificabili | 75 % (6) | 69 % (33) | 63 % (5) | 67 % (6) | 68 % (50) | 62 % | 67 % | 61 % |
| Ammissibilità | 100 % (6) | 100 % (33) | 100 % (5) | 100 % (6) | 100 % (50) | 98 % | 97 % | 52 % |
| Realtà | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % | 6 % | 7 % |
| Precisione | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % (0) | 0 % (0) | 2 % | 3 % | 38 % |
| IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI | | | | | | | | |
| Tasso di errore più probabile: | | | | | 3,9 % | | | |
| Limite superiore dell'errore (LSE) | | | | | 6,0 % | | | |
| Limite inferiore dell'errore (LIE) | | | | | 1,8 % | | | |

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 8.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE»

Valutazione dei sistemi esaminati

| Sistema interessato | Verifiche documentali ex ante | Certificazione di audit | Audit finanziari ex post | Valutazione globale |
|--------------------------------------|-------------------------------|-------------------------|--------------------------|------------------------------|
| Programmi quadro per la ricerca (PQ) | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | N.A. ⁽¹⁾ | Parzialmente efficaci |

| Sistema interessato | Chiusura | Valutazione globale |
|--|----------|---------------------|
| Programma per l'apprendimento permanente (PAP) | Efficaci | Efficaci |

⁽¹⁾ Cfr. paragrafo 8.35.

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER «RICERCA E ALTRE POLITICHE INTERNE»

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|---|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|----------------------------|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | <p>La Corte raccomanda alla Commissione di:</p> <p>— nel settore dei PQ per la ricerca:</p> <p>Raccomandazione 1:</p> <p>i) trarre insegnamento dalle buone pratiche della metodologia di audit ex post, basata sul rischio, della DG INFSO per potenziare ulteriormente i controlli ex ante della Commissione, al fine di individuare pagamenti con un profilo di rischio relativamente elevato; e</p> <p>Raccomandazione 2:</p> <p>ii) al fine di rendere maggiormente attendibili le certificazioni di audit, intensificare le proprie azioni volte a sensibilizzare ulteriormente i revisori esterni circa la normativa applicabile all'ammissibilità della spesa, in particolare informando attivamente gli auditor di casi nei quali essi non hanno individuato costi non ammissibili. (cfr. paragrafo 6.51)</p> <p>Raccomandazione 3:</p> <p>— nel settore del PAP, continuare a porre l'accento sullo svolgimento dei controlli primari. In particolare, si dovrebbe prestare attenzione a far sì che le agenzie nazionali controllino almeno il numero minimo di fascicoli richiesto dalla Commissione, e che tutti i controlli siano opportunamente documentati. (cfr. paragrafo 6.51)</p> | | X | | | | | |
| | | X | | | | | | |

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|---|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|----------------------------|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2009 | <p>La Corte incoraggia la Commissione a continuare ad operare per assicurare la rigorosa applicazione di efficaci sistemi di controllo. Nel contesto dell'attuale quadro normativo, la Commissione dovrebbe:</p> <p>Raccomandazione 4:</p> <p>a) assicurarsi che i revisori indipendenti che hanno certificato in maniera erronea dichiarazioni di spesa siano informati dei criteri di ammissibilità relativi ai costi dichiarati, allo scopo di rendere i certificati di audit più affidabili;</p> <p>Raccomandazione 5:</p> <p>b) riesaminare il funzionamento del sistema di certificazione delle metodologie usate dai beneficiari per la determinazione dei costi e incoraggiare i beneficiari a far certificare ex ante la loro metodologia per il calcolo dei costi;</p> <p>Raccomandazione 6:</p> <p>c) ridurre l'arretrato per quanto riguarda il recupero di importi indebitamente pagati, comminando sanzioni ove necessario. (cfr. paragrafi 5.49 e 8.32)</p> <p>Raccomandazione 7:</p> <p>La Corte raccomanda alla Commissione di continuare a rafforzare le verifiche delle chiusure, al fine di garantire che gli errori siano individuati e corretti e evitare il ripetersi di errori riscontrati in precedenza. (cfr. paragrafo 7.20)</p> | | X | | | X | | |

CAPITOLO 9

Spese amministrative e di altra natura

INDICE

| | <i>Paragrafo</i> |
|--|------------------|
| Introduzione | 9.1-9.7 |
| Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche | 9.4-9.5 |
| Estensione e approccio dell'audit | 9.6-9.7 |
| Regolarità delle operazioni | 9.8 |
| Efficacia dei sistemi | 9.9 |
| Osservazioni su singole istituzioni e organismi | 9.10-9.16 |
| Parlamento | 9.11-9.12 |
| Consiglio europeo e Consiglio | 9.13-9.14 |
| Corte dei conti | 9.15 |
| Altre istituzioni e organismi | 9.16 |
| Conclusione e raccomandazioni | 9.17-9.19 |
| Conclusione per il 2012 | 9.17 |
| Raccomandazioni | 9.18-9.19 |
| | |
| Allegato 9.1 — Risultati della verifica delle operazioni per le spese amministrative e di altra natura | |
| Allegato 9.2 — Risultati dell'esame dei sistemi per le spese amministrative e di altra natura | |
| Allegato 9.3 — Seguito dato alle raccomandazioni formulate in precedenza per le spese amministrative e di altra natura | |

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

9.1. Il presente capitolo espone la valutazione specifica delle spese amministrative e di altra natura delle istituzioni e degli organismi dell'Unione europea. Le informazioni fondamentali sulle istituzioni e sugli organismi interessati, nonché le spese eseguite nel 2012, figurano nella **tabella 9.1**.

Tabella 9.1 — Spese amministrative e di altra natura – Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

(milioni di euro)

| Settore | Descrizione | Pagamenti | Modalità di gestione |
|---|---|---------------|-----------------------|
| Spese amministrative e di altra natura | Commissione | 6 456 | Centralizzata diretta |
| | Parlamento europeo | 1 623 | Centralizzata diretta |
| | Servizio europeo per l'azione esterna | 731 | Centralizzata diretta |
| | Consiglio | 524 | Centralizzata diretta |
| | Corte di giustizia | 343 | Centralizzata diretta |
| | Corte dei conti europea | 136 | Centralizzata diretta |
| | Comitato economico e sociale europeo | 127 | Centralizzata diretta |
| | Comitato delle regioni | 96 | Centralizzata diretta |
| | Mediatore europeo | 9 | Centralizzata diretta |
| | Garante europeo della protezione dei dati | 7 | Centralizzata diretta |
| Totale pagamenti dell'esercizio | | 10 052 | |
| – anticipi ⁽¹⁾ | | 264 | |
| + liquidazioni di anticipi ⁽¹⁾ | | 197 | |
| Popolazione controllata, totale | | 9 985 | |
| Totale impegni dell'esercizio | | 10 366 | |

(¹) In conformità alla definizione armonizzata di operazioni sottostanti (per i dettagli, cfr. capitolo 1, paragrafi 1.6 - 1.7).

Fonte: Conti consolidati dell'Unione europea per l'esercizio 2012.

9.2. Il capitolo prende anche in esame le spese considerate nell'ambito del bilancio generale come «spese operative», benché nella maggior parte dei casi abbiano sostanzialmente per oggetto il funzionamento dell'amministrazione della Commissione, piuttosto che l'attuazione di una politica.

9.3. La Corte redige relazioni distinte sulle agenzie e gli organismi dell'Unione europea e sulle Scuole europee ⁽¹⁾. Il mandato della Corte non copre l'audit finanziario della Banca centrale europea.

⁽¹⁾ La relazione annuale specifica della Corte sulle Scuole europee viene presentata al Consiglio superiore delle Scuole europee, con copia al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione. Le relazioni annuali specifiche sulle agenzie e gli altri organismi sono pubblicate sulla Gazzetta ufficiale dell'UE.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche del gruppo di politiche

9.4. Le spese amministrative e di altra natura comprendono principalmente le spese relative alle risorse umane (stipendi, indennità e pensioni), che rappresentano circa il 60 % del totale delle spese amministrative e di altra natura, nonché le spese concernenti gli immobili, gli impianti e le apparecchiature, l'energia, le comunicazioni e le tecnologie dell'informazione.

9.5. Complessivamente, la Corte considera questo gruppo di politiche un settore a basso rischio. I rischi principali inerenti alle spese amministrative e di altra natura riguardano l'inosservanza delle procedure in materia di appalti, esecuzione dei contratti, assunzioni e calcolo degli stipendi e delle indennità.

Estensione ed approccio dell'audit

9.6. L'*allegato 1.1, parte 2* del capitolo 1 descrive l'approccio e la metodologia di audit generali seguiti dalla Corte. Per quanto riguarda l'audit delle spese amministrative e di altra natura, si precisa in particolare quanto segue:

- è stato esaminato un campione di 151 operazioni di pagamento come indicato nell'*allegato 1.1*, paragrafo 6. Il campione è selezionato in modo che sia rappresentativo dell'intera gamma di operazioni eseguite dalle istituzioni e dagli organismi nell'ambito del gruppo di politiche esaminato. Nel 2012, il campione era composto da 91 operazioni di pagamento di stipendi, indennità e pensioni e 60 operazioni di pagamento eseguite nell'ambito di contratti relativi alle spese per l'edilizia e di altra natura,
- la valutazione dei sistemi ha riguardato la conformità dei sistemi di supervisione e di controllo ⁽²⁾, applicati da ciascuna istituzione e organismo, alle disposizioni del regolamento finanziario. In aggiunta, la Corte ha esaminato le procedure per l'assunzione di agenti temporanei e contrattuali e le procedure di appalto del Parlamento europeo e del Consiglio,
- sono state esaminate le relazioni annuali di attività di quattro direzioni generali e uffici della Commissione ⁽³⁾, cui incombe la responsabilità primaria per le spese amministrative.

⁽²⁾ Controlli ex ante ed ex post, funzione di audit interno, rilevazione delle eccezioni e norme di controllo interno.

⁽³⁾ Direzione generale Risorse umane e sicurezza, Ufficio per la gestione e la liquidazione dei diritti individuali, Ufficio per le infrastrutture e la logistica di Bruxelles e la direzione generale dell'Informatica.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

9.7. L'audit della Corte dei conti è svolto da una società di revisione esterna ⁽⁴⁾, la quale ha stilato una relazione di audit sui rendiconti finanziari dell'esercizio compreso fra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2012, nonché una relazione di certificazione concernente la regolarità dell'impiego delle risorse della Corte, e le procedure di controllo poste in atto dal 1° gennaio al 31 dicembre 2012 (cfr. paragrafo 9.15).

REGOLARITÀ DELLE OPERAZIONI

9.8. L'*allegato 9.1* contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni. Delle 151 operazioni controllate dalla Corte, una era inficiata da errori. Sulla base degli errori che ha quantificato, la Corte stima il tasso di errore più probabile allo 0 % ⁽⁵⁾.

EFFICACIA DEI SISTEMI

9.9. L'*allegato 9.2* contiene una sintesi dei risultati dell'esame dei sistemi di supervisione e di controllo svolto dalla Corte.

OSSERVAZIONI SU SINGOLE ISTITUZIONI E ORGANISMI

9.10. Nei paragrafi che seguono sono riportate, per ciascuna istituzione od organismo dell'Unione europea, una serie di osservazioni specifiche che non incidono sulle valutazioni espresse ai paragrafi 9.8 e 9.9. Pur non essendo rilevanti per l'insieme delle spese amministrative, sono significative nel contesto delle singole istituzioni od organismi interessati.

Parlamento**Assunzione di agenti temporanei e contrattuali**

9.11. Dall'esame di 15 procedure di assunzione eseguito nel corso dell'audit non sono risultati errori o debolezze.

⁽⁴⁾ PricewaterhouseCoopers, Società a responsabilità limitata, Revisori di impresa.

⁽⁵⁾ La Corte stima il tasso di errore basandosi su un campione rappresentativo. Il dato qui riportato rappresenta la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore per la popolazione sia dello 0 %.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Appalti

9.12. L'audit ha esaminato 18 procedure di appalto. Complessivamente, non sono stati rilevati errori o debolezze gravi. Tuttavia, a causa di errori amministrativi, sono state rilevate debolezze relative, in un caso, alla gestione e alla documentazione della procedura di appalto e, in un altro caso, all'applicazione di un criterio di aggiudicazione.

Consiglio europeo e Consiglio**Assunzione di agenti temporanei e contrattuali**

9.13. Dall'esame di 15 procedure di assunzione eseguito nel corso dell'audit non sono risultati errori o debolezze.

Appalti

9.14. L'audit ha esaminato 15 procedure di appalto. Complessivamente, non sono stati rilevati errori o debolezze gravi. Tuttavia, a causa di errori nella concezione della procedura, è stata rilevata una debolezza, in un caso, nello svolgimento di una procedura negoziata e, in un altro, nell'applicazione di un criterio di selezione.

Corte dei conti europea

9.15. Nella relazione del revisore esterno ⁽⁶⁾ si legge che, a giudizio dei revisori, «i rendiconti finanziari presentano un'immagine fedele della situazione finanziaria della Corte dei conti europea al 31 dicembre 2012, nonché della performance finanziaria e dei flussi di cassa per l'esercizio chiuso a tale data».

RISPOSTE DEL PARLAMENTO

9.12. Il Parlamento ha preso nota delle osservazioni della Corte relative a questi singoli casi e sono state date istruzioni appropriate per il trattamento delle procedure future. Per quanto riguarda la questione dei criteri di aggiudicazione, il Parlamento fa osservare che la procedura riguardava un contratto di valore modesto in cui l'offerente che ha offerto il prezzo più basso si è aggiudicato l'appalto.

⁽⁶⁾ Cfr. la relazione del revisore esterno sui rendiconti finanziari menzionata al paragrafo 9.7.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Altre istituzioni e organismi

9.16. Dall'audit non sono emerse significative debolezze relative ai temi verificati per la Commissione, la Corte di giustizia dell'Unione europea, il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni, il Mediatore europeo, il Garante europeo della protezione dei dati e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE). Tuttavia, si è rilevato il persistere di alcune debolezze nella gestione delle indennità sociali presso la Commissione e il SEAE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

9.16. Il personale è tenuto a dichiarare al PMO qualsiasi cambiamento della situazione familiare e qualsiasi indennità percepita da altra fonte. Per ridurre le carenze causate dalla scarsa proattività o dalle dimenticanze di alcuni funzionari, il PMO ha introdotto una serie di solleciti, controlli e soluzioni informatiche quali:

- controlli a posteriori,
- aggiornamento automatico degli importi delle indennità ricevute da altre fonti: il 90 % della popolazione vi rientra già e gli ultimi paesi lo saranno entro la fine del 2014,
- controlli nel quadro delle procedure esistenti (entrata in servizio/ fine servizio),
- sviluppo di moduli previsti dal front office di Sysper2 (che sarà completato entro fine 2013).

RISPOSTA DEL SEAE

9.16. Il Servizio europeo per l'azione esterna sottolinea che:

- Il PMO ha sperimentato con successo il suo modulo PPA («indennità percepite da altra fonte») sul personale del SEAE presso la sede e nelle delegazioni,
- In linea di massima, dall'inizio del 2013 il PMO include sistematicamente il personale presso la sede e nelle delegazioni nei suoi aggiornamenti automatici,
- L'esercizio è stato attuato diverse volte per il personale di nazionalità belga,
- Il modulo viene applicato alle altre nazionalità per fasi successive: nel maggio 2013 per l'Irlanda e nei mesi successivi per la Francia, i Paesi Bassi e la Finlandia,
- Per Svezia, Austria, Romania e Ungheria l'applicazione del modulo è prevista nel 2014,
- Inoltre, a settembre il SEAE invierà un messaggio al personale per rammentare l'obbligo di aggiornare le proprie dichiarazioni.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

CONCLUSIONE E RACCOMANDAZIONI**Conclusione per il 2012**

9.17. Per questo gruppo di politiche,

- la verifica delle operazioni indica che il tasso di errore più probabile nella popolazione è pari a zero,
- anche se la Corte ha riscontrato alcuni errori e debolezze (cfr. paragrafi da 9.11 a 9.16), i sistemi di supervisione e controllo esaminati sono tali da ridurre ad un livello accettabile il tasso di errore presente nelle richieste di pagamento iniziali. I sistemi sono quindi giudicati efficaci.

Nel complesso, dagli elementi probatori di audit si evince che le spese approvate non sono inficiate da un livello rilevante di errori.

Raccomandazioni

9.18. L'**allegato 9.3** illustra i risultati dell'esame, svolto dalla Corte, sui progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni formulate in precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte aveva espresso nove raccomandazioni. Poiché la Corte applica l'approccio dell'audit a rotazione, quattro di queste non sono state oggetto di esame quest'anno. Le istituzioni interessate hanno pienamente attuato una raccomandazione, mentre due sono state attuate per la maggior parte degli aspetti e due per alcuni aspetti.

9.19. In seguito a tale esame, nonché alle constatazioni ed alle conclusioni per il 2012, la Corte raccomanda al Parlamento e al Consiglio europeo e al Consiglio (cfr. paragrafi 9.12 e 9.14) di provvedere affinché che gli ordinatori migliorino la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure d'appalto, e attuino a tale fine le opportune verifiche e forniscano direttive migliori.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

9.18. Si veda la risposta al punto 9.16.

RISPOSTE DEL CONSIGLIO

9.19. Il Consiglio e il Consiglio europeo dispongono di un solido quadro centralizzato in materia di appalti che è stato adattato di recente al nuovo regolamento finanziario e alle relative modalità di applicazione e sarà rafforzato mediante l'elaborazione di nuovi modelli per contratti e inviti a presentare offerte e lo sviluppo di corsi di formazione specifici sul modo di definire e applicare i criteri di selezione e di aggiudicazione.

ALLEGATO 9.1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER LE SPESE AMMINISTRATIVE E DI ALTRA NATURA

| 2012 | | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|-----------------------------|------------------------------|---|--------|------|------|------|
| Spese relative al personale | Spese relative agli immobili | Altre spese (energia, comunicazioni, tecnologie dell'informazione, ecc ...) | Totale | | | |

DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE

| | | | | | | | |
|--------------------|----|----|----|------------|----|----|----|
| Totale operazioni: | 91 | 17 | 43 | 151 | 56 | 58 | 57 |
|--------------------|----|----|----|------------|----|----|----|

RISULTATI DELLE VERIFICHE ⁽¹⁾ ⁽²⁾**Percentuale (numero) di operazioni verificate che sono risultate essere:**

| | | | | | | | |
|-------------------------------|------------|------------|-----------|-------------------|------|------|------|
| Non inficiate da errori | 100 % (91) | 100 % (17) | 98 % (42) | 99 % (150) | 93 % | 93 % | 93 % |
| Inficiate da uno o più errori | 0 % (0) | 0 % (0) | 2 % (1) | 1 % (1) | 7 % | 7 % | 7 % |

IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI

| | |
|--------------------------------|------------|
| Tasso di errore più probabile: | 0 % |
|--------------------------------|------------|

⁽¹⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti. I risultati della verifica riflettono la quota proporzionale di ciascun segmento nell'ambito del gruppo di politiche.

⁽²⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero effettivo di operazioni.

ALLEGATO 9.2

RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER LE SPESE AMMINISTRATIVE E DI ALTRA NATURA

Valutazione dei sistemi esaminati

| Sistema interessato | Parlamento europeo | Consiglio europeo e Consiglio | Altre istituzioni e organismi | Valutazione globale |
|---------------------------------|--------------------|-------------------------------|-------------------------------|---------------------|
| Assunzioni, stipendi e pensioni | Efficaci | Efficaci | Efficaci | Efficaci |
| Appalti | Efficaci | Efficaci | Efficaci | Efficaci |

ALLEGATO 9.3

SEGUITO DATO ALLE RACCOMANDAZIONI FORMULATE IN PRECEDENZA PER LE SPESE AMMINISTRATIVE E DI ALTRA NATURA

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | Risposte dell'Istituzione | | |
|------|--|---|------------------------------------|---|-------------|---------------------------|----------------------------------|--|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | | Elementi probatori insufficienti | |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | Parlamento <i>Assunzione di agenti temporanei e contrattuali</i> Il Parlamento dovrebbe provvedere affinché venga approntata la documentazione necessaria a giustificare le decisioni di assunzione adottate. | L'esame approfondito di un campione di assunzioni di agenti temporanei e contrattuali (cfr. paragrafo 9.11) non ha dato adito ad alcuna osservazione. | | | | | | |
| | Comitato economico e sociale <i>Assunzione di agenti temporanei e contrattuali</i> Il comitato economico e sociale dovrebbe fare in modo che vengano rispettati i criteri di ammissibilità indicati negli avvisi di posto vacante. | | | La Corte ha rilevato che, a seguito di questa raccomandazione, il Comitato economico e sociale europeo ha attuato misure per consolidare e rafforzare le norme in materia di assunzioni. Poiché viene applicato un approccio che prevede un esame approfondito a rotazione dei sistemi di controllo esterno delle istituzioni, il lavoro di audit nei prossimi anni riguarderà il settore delle assunzioni. | | | | |
| | Parlamento <i>Appalti</i> Il Parlamento dovrebbe far sì che gli ordinatori dispongano di verifiche adeguate e di direttive migliori per migliorare la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure di appalto. | | | L'esame approfondito di un campione di procedure di appalto (cfr. paragrafo 9.12) ha mostrato il persistere di errori nella concezione, nel coordinamento e nello svolgimento delle procedure di appalto. | | | | |
| | Commissione (*) <i>Appalti</i> La Commissione dovrebbe far sì che gli ordinatori dispongano di verifiche adeguate e di direttive migliori per migliorare la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure di appalto. | | | | | | | |

(*) Poiché viene applicato un approccio che prevede un esame approfondito a rotazione dei sistemi di controllo esterno delle istituzioni, il controllo del seguito dato a queste raccomandazioni verrà eseguito negli esercizi futuri.

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposte dell'Istituzione |
|------|--|--|--|---|-------------|----------------------------------|--|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Elementi probatori insufficienti | |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | |
| 2010 | Comitato economico e sociale europeo (*) <i>Appalti</i> Il Comitato economico e sociale europeo dovrebbe far sì che gli ordinatori dispongano di verifiche adeguate e di direttive migliori per migliorare la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure di appalto. | | | | | | |
| | Comitato delle regioni (*) <i>Appalti</i> Il Comitato delle regioni dovrebbe far sì che gli ordinatori dispongano di verifiche adeguate e di direttive migliori per migliorare la concezione, il coordinamento e lo svolgimento delle procedure di appalto. | | | | | | |
| 2009 | Parlamento <i>Pagamento delle indennità sociali ai membri del personale</i> Il personale dovrebbe essere invitato a fornire, a intervalli appropriati, documenti che ne confermino la situazione personale. Il Parlamento dovrebbe inoltre porre in atto un sistema per il monitoraggio e il controllo tempestivi di tali documenti. | | Come menzionato nell'allegato 9.3 della relazione annuale sull'esercizio 2011, il Parlamento ha attuato misure per ridurre tale rischio. Dall'audit della Corte non sono emerse eventuali nuove debolezze. Tuttavia, il rischio di pagamenti indebiti o non corretti permane, dal momento che il sistema esistente è basato sulle dichiarazioni presentate dai membri del personale. | | | | <i>Le misure adottate per la campagna 2012 hanno consentito di migliorare ancora il tasso di risposta nell'esercizio annuale di convalida/aggiornamento per via elettronica dei dati personali degli agenti. Le dichiarazioni degli agenti sono completate, se del caso, da adeguati documenti giustificativi.</i> |
| | Commissione – DG RELEX <i>Pagamento delle indennità sociali ai membri del personale</i> Il personale dovrebbe essere invitato a fornire ai servizi della Commissione, a intervalli appropriati, documenti che ne confermino la situazione personale. La DG RELEX dovrebbe inoltre porre in atto un sistema per il monitoraggio e il controllo tempestivi di tali documenti. | | | Come menzionato nell'allegato 9.3 della relazione annuale sull'esercizio 2011, il SEAE ha attuato misure per ridurre tale rischio, in cooperazione con l'Ufficio per la gestione e la liquidazione dei diritti individuali (PMO) della Commissione. L'audit della Corte ha tuttavia rilevato il persistere di alcune debolezze (cfr. paragrafo 9.16). | | | |

(*) Poiché viene applicato un approccio che prevede un esame approfondito a rotazione dei sistemi di controllo esterno delle istituzioni, il controllo del seguito dato a queste raccomandazioni verrà eseguito negli esercizi futuri.

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | Risposte dell'Istituzione | |
|------|---|--|---|--------------------|-------------|--|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | |
| 2009 | <p>Garante europeo della protezione dei dati</p> <p><i>Pagamento delle indennità sociali ai membri del personale</i></p> <p>Il personale dovrebbe essere invitato a fornire, a intervalli appropriati, dei documenti che ne confermino la situazione personale. A tale proposito, il Garante europeo della protezione dei dati dovrebbe migliorare il sistema posto in atto per il monitoraggio e il controllo tempestivi di questi documenti.</p> | | <p>Come menzionato all'allegato 9.3 della relazione annuale sull'esercizio 2011, il Garante europeo della protezione dei dati attua misure per ridurre il rischio esistente nella cooperazione con l'Ufficio per la gestione e la liquidazione dei diritti individuali (PMO) della Commissione. Dall'audit della Corte non sono emerse eventuali nuove debolezze. Tuttavia, il rischio di pagamenti indebiti o non corretti permane, dal momento che il sistema esistente è basato sulle dichiarazioni presentate dai membri del personale.</p> | | | <p><i>L'EDPS prende buona nota dei risultati delle analisi della Corte e continuerà a migliorare il proprio sistema al fine di consentire un monitoraggio e un controllo puntuali.</i></p> | |

CAPITOLO 10

Ottenere risultati dal bilancio dell'UE

INDICE

| | <i>Paragrafi</i> |
|--|------------------|
| Introduzione | 10.1-10.4 |
| Parte 1 — La comunicazione, mediante le relazioni annuali di attività, sui risultati conseguiti dalle politiche sta cambiando, ma resta di scarsa utilità | 10.5-10.19 |
| Introduzione | 10.5-10.6 |
| La comunicazione sulle realizzazioni delle politiche necessita di miglioramenti | 10.7-10.16 |
| La gestione della performance e la comunicazione relativa a quest'ultima stanno cambiando e sono state introdotte alcune azioni correttive, ma è troppo presto per valutarne i risultati | 10.17-10.19 |
| Parte 2 — Relazione di valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti | 10.20-10.24 |
| Parte 3 — Risultati degli audit sulla performance svolti dalla Corte | 10.25-10.44 |
| Introduzione | 10.25-10.27 |
| Obiettivi SMART e indicatori di performance adeguati non sono sistematicamente applicati in tutti i programmi di spesa | 10.28-10.31 |
| Carenze relative alla pertinenza, l'affidabilità e la tempestività dei dati sulla performance | 10.32-10.36 |
| In molti casi la sostenibilità dei progetti UE ha rischiato di essere compromessa | 10.37-10.44 |
| Conclusioni e raccomandazioni | 10.45-10.51 |
| Conclusioni | 10.45-10.49 |
| Raccomandazioni | 10.50-10.51 |
| | |
| Allegato 10.1 — Relazioni speciali adottate dalla Corte dei conti nel 2012 | |
| Allegato 10.2 — Seguito dato alle precedenti raccomandazioni per il settore «Ottenere risultati dal bilancio dell'UE» | |

INTRODUZIONE

10.1. Il presente capitolo prende in esame la performance ed è suddiviso in tre parti. La prima parte presenta le osservazioni della Corte sui piani di gestione (PG) e sulle relazioni annuali di attività (RAA) di alcune direzioni generali della Commissione. La seconda parte riguarda la seconda e terza relazione di valutazione della Commissione ⁽¹⁾. La terza parte sottolinea alcune delle principali questioni sollevate dalle relazioni speciali della Corte del 2012 relative alla performance e gli insegnamenti che è possibile trarre da esse ⁽²⁾.

10.2. La performance è valutata in base ai principi della sana gestione finanziaria (economia, efficienza ed efficacia) ⁽³⁾. La misurazione della performance è essenziale durante tutto il processo dell'intervento pubblico e riguarda le risorse (i mezzi finanziari, umani, materiali, organizzativi o normativi necessari per l'attuazione del programma), le realizzazioni (i risultati tangibili del programma), i risultati (gli effetti immediati del programma sui destinatari o beneficiari diretti) e l'impatto (i cambiamenti a lungo termine a livello della società attribuibili all'azione dell'UE).

10.1. *La Commissione dà sempre più importanza alla misurazione dei risultati e alle relazioni pubblicate in merito. Le relazioni sui risultati devono essere considerate una prassi in continua evoluzione. La comunicazione «Sintesi delle realizzazioni della Commissione in materia di gestione per il 2012» [COM (2013) 334 final del 5.6.2013] definisce una serie di iniziative volte a rafforzare ulteriormente la gestione dei risultati in seno alla Commissione. Ci vorranno ancora parecchi anni perché si sviluppi progressivamente una cultura del rendimento, anche perché devono essere sviluppati nuovi strumenti, ad esempio di tipo statistico.*

⁽¹⁾ L'articolo 318 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) dispone che la Commissione presenti al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti.

⁽²⁾ Le relazioni speciali della Corte riguardano il bilancio dell'UE e i Fondi europei di sviluppo. Sono disponibili sul sito Internet della Corte (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (articolo 27) abrogato dal regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio (entrato in vigore il 1° gennaio 2013) (articolo 30) (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.3. Per molti settori del bilancio UE il quadro legislativo è complesso e scarsamente focalizzato sulla performance. Le proposte per i nuovi regolamenti sui fondi strutturali e di coesione e sulla politica agricola comune (PAC) per il periodo di programmazione 2014-2020 restano fondamentalmente basati sulle risorse (focalizzate sulle spese) e mirano più alla conformità che alla performance⁽⁴⁾. Ad esempio, per quanto riguarda lo sviluppo rurale, il regolamento stabilisce una vasta gamma di obiettivi diversificati che non includono i risultati e gli impatti attesi o i relativi indicatori⁽⁵⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.3. *I nuovi regolamenti nel settore della politica agricola comune (PAC) garantiscono un approccio maggiormente orientato ai risultati, anche nell'ambito del secondo pilastro:*

- *anche se non contempla obiettivi quantificati a livello dell'UE, il progetto di regolamento per il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) prevede che ciascun programma di sviluppo rurale sia strutturato in funzione del conseguimento di obiettivi quantificati, strettamente connessi agli obiettivi stabiliti nel regolamento. Gli indicatori da utilizzare per definire tali obiettivi saranno definiti in un atto di esecuzione,*
- *inoltre, le principali realizzazioni previste verranno riprese in un quadro dei risultati, previsto dal regolamento recante disposizioni comuni.*

Per quanto riguarda le proposte di regolamento per i fondi strutturali europei e i fondi di investimento, l'orientamento ai risultati risulta essere una componente essenziale. Tra le ambizioni e innovative proposte vi sono:

- *una logica di intervento rafforzata che colleghi gli obiettivi fissati dall'Unione a obiettivi vincolanti e precisi degli Stati membri,*
- *per la prima volta, condizionalità ex ante specifiche per gli interventi al fine di migliorare l'efficacia degli investimenti,*
- *condizionalità macroeconomiche notevolmente più ampie,*
- *un approccio rinnovato in materia di valutazione, basato sulla programmazione, sull'obbligo di valutare l'impatto di ciascuna parte del programma e sull'uso di nuovi metodi, e*
- *un quadro dei risultati obbligatorio, che comprenda una «riserva di performance».*

⁽⁴⁾ Paragrafo 6 del parere n. 7/2011 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 (GU C 47 del 17.2.2012) e paragrafo 8 del parere n. 1/2012 su alcune proposte di regolamenti concernenti la politica agricola comune per il periodo 2014-2020 (cfr. <http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ Paragrafo 8 del parere n. 1/2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.4. Per buona parte del bilancio UE, principalmente il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e i Fondi di coesione (FC), i massimali di spesa per le rubriche del quadro finanziario pluriennale (QFP) ⁽⁶⁾ sono scomposte in stanziamenti annui per Stato membro. Come già sottolineato dalla Corte in passato, non è facile ottenere buoni risultati qualitativi da regimi le cui rispettive dotazioni sono assegnate in precedenza e ripartite tra gli Stati membri ⁽⁷⁾ e l'assorbimento dei fondi è un obiettivo implicito ⁽⁸⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.4. *I nuovi programmi di sviluppo rurale saranno strutturati in funzione di obiettivi quantificati (collegati agli obiettivi del regolamento). La ripartizione di bilancio tra le diverse misure rispecchierà questi obiettivi, garantendo la coerenza tra gli obiettivi previsti e le risorse assegnate per il loro conseguimento. Inoltre, la Commissione manterrà una «riserva di performance», che verrà svincolata solo in una seconda fase del periodo di programmazione, allorché le autorità di gestione potranno dimostrare che i programmi di sviluppo rurale sono riusciti a conseguire le tappe intermedie prestabilite. Pertanto, viene fortemente incoraggiato l'obiettivo prioritario di conseguire gli obiettivi.*

La ripartizione della dotazione da parte degli Stati membri è necessaria ai fini della programmazione, in particolare per quanto riguarda la quantificazione ex ante degli obiettivi, che altrimenti non si potrebbe effettuare. Le dotazioni dovrebbero essere proporzionate alle esigenze da affrontare nei vari Stati membri.

⁽⁶⁾ L'attuale quadro finanziario pluriennale (QFP 2007-2013) approvato dal Consiglio europeo e sostenuto dal Parlamento europeo, stabilisce i massimali annuali per gli stanziamenti d'impegno per categoria di spesa e il massimale annuale per gli stanziamenti di pagamento. Queste categorie di spesa sono le sei rubriche QFP [ad esempio, «Competitività per la crescita e l'occupazione» (rubrica 1 a) o «Coesione per la crescita e l'occupazione» (rubrica 1b)].

⁽⁷⁾ Sulla base dei criteri stabiliti dal Consiglio, la Commissione procede ad una ripartizione tra Stati membri (dotazioni nazionali) ad esempio, per lo sviluppo rurale [Decisione 2009/545/CE della Commissione del 7 luglio 2009, recante fissazione delle ripartizioni annuali per Stato membro dell'importo di cui all'articolo 69, paragrafo 2 bis, del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, relativo al sostegno allo sviluppo rurale, e recante modifica della decisione 2006/636/CE della Commissione (GU L 181 del 14.7.2009, pag. 49)] o per l'obiettivo Competitività regionale e occupazione [Decisione 2006/593/CE della Commissione, del 4 agosto 2006, che fissa una ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno a titolo dell'obiettivo Competitività regionale e occupazione per il periodo 2007-2013 (GU L 243 del 6.9.2006, pag. 32)].

⁽⁸⁾ Parere n. 7/2011, paragrafo 4.

PARTE 1 — LA COMUNICAZIONE, MEDIANTE LE RELAZIONI ANNUALI DI ATTIVITÀ, SUI RISULTATI CONSEGUITI DALLE POLITICHE STA CAMBIANDO, MA RESTA DI SCARSA UTILITÀ

Introduzione

10.5. Le varie modalità di gestione esistenti ⁽⁹⁾ per l'esecuzione del bilancio UE, nonché i diversi ruoli attribuiti alle direzioni generali, fanno sì che la Commissione svolga più ruoli diversi e abbia una gamma diversificata di responsabilità. Al momento di definire gli obiettivi di performance e i relativi indicatori nei rispettivi PG e nel presentare i propri lavori nelle RAA, le direzioni generali della Commissione devono tenere conto anche di questi aspetti.

10.6. La Corte ha esaminato i requisiti e le procedure in materia di comunicazione relative ai PG e le RAA, compresi gli orientamenti forniti ed ha esaminato i PG e le RAA (parte 1) della direzione generale Concorrenza (DG COMP), della direzione generale Mobilità e trasporti (DG MOVE), della direzione generale Affari marittimi e pesca (DG MARE) per l'esercizio 2012. In particolare, la Corte ha valutato se le RAA fornissero informazioni utili sul contributo fornito annualmente dalle direzioni generali al conseguimento degli obiettivi delle politiche ⁽¹⁰⁾. L'esame è stato basato sui requisiti stabiliti dal regolamento finanziario, dalle norme di controllo interno della Commissione e dalle istruzioni sui PG/sulle RAA emanate dal Segretariato generale della Commissione e dalla direzione generale Bilancio (DG BUDG).

10.5. È stato chiesto ai servizi della Commissione di introdurre nei loro piani di gestione obiettivi che definiscano l'impatto e i risultati attesi. Questi obiettivi di solito riguardano problemi sociali che vengono perseguiti attraverso mezzi diversi, tra cui l'intervento finanziario, atti normativi o di applicazione della legge.

Si sta attualmente valutando le possibilità di migliorare la trasparenza descrivendo in modo più preciso nei piani di gestione le responsabilità che ricadono sulla Commissione in relazione alle sue attività operative.

⁽⁹⁾ Il regolamento finanziario applicabile nel 2012 distingueva cinque metodi di gestione (centralizzata diretta, centralizzata indiretta, concorrente (SM), decentrata (paesi terzi) e congiunta). Il regolamento finanziario applicabile a partire dal 1° gennaio 2013 prevede tre principali metodi di gestione (diretta, indiretta e concorrente).

⁽¹⁰⁾ Nel capitolo 8 della relazione annuale sull'esercizio 2010, la Corte ha esaminato le RAA della direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale (DG AGRI), della direzione generale Politica regionale e urbana (DG REGIO) e della direzione generale Ricerca e innovazione (DG RTD). Nel capitolo 10 della relazione annuale sull'esercizio 2011, ha esaminato la RAA di EuropeAid e, nuovamente, quelle della DG AGRI e della DG REGIO. Le osservazioni formulate quest'anno sono simili a quelle espresse nelle relazioni annuali sugli esercizi 2010 e 2011.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La comunicazione sulle realizzazioni delle politiche necessita di miglioramenti

10.7. Il regolamento finanziario prevede che la Commissione allegli dei rendiconti di attività al progetto di bilancio⁽¹¹⁾ presentato all'autorità di bilancio. Questi rendiconti dovrebbero includere obiettivi SMART⁽¹²⁾ (almeno un obiettivo per ciascuna attività) per le diverse attività. Tali obiettivi devono essere misurati attraverso alcuni indicatori. Gli obiettivi e gli indicatori sono in larga misura usati direttamente dai direttori generali come obiettivi nei loro PG.

10.8. I direttori generali devono poi indicare nella prima parte delle RAA i risultati conseguiti e la misura in cui i risultati hanno ottenuto l'impatto atteso. Complessivamente, in tutti i PG della Commissione vi sono circa 1 000 obiettivi e 3 000 indicatori⁽¹³⁾.

10.9. L'esame svolto dalla Corte sui PG e sulle RAA delle DG COMP, DG MOVE e DG MARE ha individuato i seguenti problemi principali riguardanti la comunicazione dei risultati annuali conseguiti dalle politiche nei diversi ambiti:

- a) gli obiettivi tratti direttamente dai documenti strategici o legislativi di alto livello spesso non sono sufficientemente mirati per essere utili per i PG e le RAA;
- b) soltanto otto obiettivi su 52 rispondevano a tutti i requisiti SMART;
- c) gli indicatori per il monitoraggio della performance devono essere migliorati;
- d) le valutazioni non sono state una utile fonte di elementi probatori atti a comprovare i conseguimenti delle politiche nelle RAA.

10.9. *La Commissione ritiene che negli ultimi anni siano stati compiuti notevoli progressi nella comunicazione dei risultati delle politiche e che, in particolare, le relazioni annuali di attività delle direzioni generali contengano una gran quantità di informazioni utili sui risultati raggiunti e il loro impatto sulla società.*

a) *Cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 10.10.*

b) *Cfr. la risposta della Commissione al paragrafo 10.12.*

d) *Alcune valutazioni sono state un'utile fonte di informazione per suffragare i risultati politici di cui nella relazioni annuali di attività. Tuttavia, non tutte le valutazioni servono automaticamente ai fini della RAA, per esempio perché a volte coprono un periodo diverso da quello trattato dalla relazione stessa.*

⁽¹¹⁾ Regolamento finanziario, articolo 38, paragrafo 3, lettera e).

⁽¹²⁾ Un obiettivo SMART (*specific, measurable, achievable, relevant and timed*) presenta le seguenti caratteristiche: è specifico, misurabile, realizzabile, pertinente e corredato di un termine.

⁽¹³⁾ La Commissione ha proposto di introdurre «dichiarazioni programmatiche» al fine di ridurre il numero di obiettivi e indicatori (a decorrere dalla procedura di bilancio per l'esercizio 2014).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Gli obiettivi tratti direttamente dai documenti strategici o legislativi di alto livello spesso non sono sufficientemente mirati per essere utili per i PG e le RAA

10.10. In base alle istruzioni permanenti sui piani di gestione emanate dalla Commissione nel 2012, le direzioni generali dovrebbero stabilire obiettivi generali con indicatori di impatto (lungo-termine) e obiettivi specifici corredati da indicatori di risultato (breve/medio-termine). Gli obiettivi utilizzati nei PG e nelle RAA sono spesso tratti direttamente da testi legislativi o da documenti strategici ad alto livello. Le tre direzioni generali esaminate invocano il carattere vincolante di questi testi per giustificare tale approccio. Anche se gli obiettivi contenuti in tali documenti dovrebbero costituire il punto di partenza per definire obiettivi generali, sono stati elaborati in un contesto politico e spesso non sono sufficientemente mirati per essere utili per le finalità da raggiungere a livello di direzione generale (cfr., ad esempio, riquadro 10.1). In aggiunta, il collegamento tra obiettivi generali e specifici non è chiaramente stabilito (DG COMP e DG MARE). Una conclusione analoga è stata tratta di recente dal servizio di audit interno (SAI) che ha indicato che, per alcune RAA, vi sono informazioni incomplete sul collegamento tra obiettivi generali e specifici definiti nel piano di gestione.

Riquadro 10.1 — DG COMP — Obiettivi strategici non sufficientemente mirati a livello di direzione generale

La DG COMP definisce l'obiettivo generale «Sostenere la crescita, l'occupazione e la competitività» e ne verifica l'attuazione in riferimento al tasso di crescita reale del PIL, il tasso di occupazione della popolazione tra i 20 e i 64 anni e la percentuale del PIL dell'UE investita in ricerca e sviluppo.

Utilizzando un obiettivo strategico ad alto livello e i valori obiettivo generali della Commissione come indicatori di impatto, la DG COMP non è in grado di dimostrare in che misura ha contribuito al conseguimento degli obiettivi della politica.

10.10. *In base alle istruzioni permanenti sui piani di gestione, gli obiettivi generali devono essere allineati agli obiettivi politici della Commissione e a tal fine occorre che siano ulteriormente specificati nei piani di gestione. La ragione di tale approccio è data dalla necessità di garantire che i servizi della Commissione possano monitorare l'attuazione degli obiettivi politici e delle principali priorità politiche della Commissione. Gli obiettivi dovrebbero essere principalmente centrati sull'impatto e sui risultati, anche se di norma questi dipendono solo in parte dall'azione dei servizi.*

Essendo essenziali per garantire l'affidabilità della Commissione verso l'esterno, gli obiettivi dovrebbero concentrarsi principalmente sull'impatto e sui risultati, anche se di norma dipendono solo in parte dall'azione dei servizi e sono influenzati da altri fattori esterni.

La Commissione prenderà in considerazione le modifiche alle istruzioni di servizio sui piani di gestione, al fine di migliorare la comunicazione sul nesso esistente tra gli obiettivi generali e quelli specifici. Cfr. anche la risposta della Commissione al riquadro 10.1.

Riquadro 10.1 — DG COMP — Gli obiettivi politici non trovano adeguato riscontro a livello di direzione generale

La Commissione riconosce che, dal punto di vista metodologico, è difficile dimostrare quanto la politica di concorrenza contribuisca al conseguimento della strategia Europa 2020 utilizzando indicatori di impatto quantitativi specifici per la concorrenza invece di indicatori più generali, quali la crescita del PIL. Nelle pagine 4 e 5 della relazione annuale di attività per il 2012 viene spiegato il nesso tra questo obiettivo generale e le azioni di applicazione e le iniziative politiche della Commissione.

La DG COMP aderisce all'obiettivo generale di «sostenere la crescita, l'occupazione e la competitività», al fine di integrare le politiche della DG in quelle della Commissione europea, in base agli orientamenti interni di quest'ultima.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.11. I PG non indicano chiaramente come le attività pianificate a ciascun livello di gestione contribuiranno al raggiungimento degli obiettivi stabiliti, tenendo conto delle risorse assegnate e dei rischi individuati. Ciò incide negativamente sull'utilità delle informazioni sulle realizzazioni delle politiche contenute nella prima parte della RAA. Così come sono, gli obiettivi potrebbero essere pertinenti per il settore in cui le direzioni generali operano, ma non sono sufficientemente mirati per consentire di monitorarne il raggiungimento nel tempo (ad esempio, mediante tappe intermedie).

Soltanto otto obiettivi su 52 rispondevano a tutti i requisiti SMART

10.12. Gli obiettivi delle direzioni generali dovrebbero essere chiaramente definiti e, ove necessario, aggiornati. Dovrebbero essere formulati in modo da consentire di monitorarne il conseguimento, essere cioè obiettivi SMART. Invece, solo otto obiettivi sui 52 esaminati soddisfacevano tutti i criteri SMART (per un esempio, cfr. il riquadro 10.2). Anche se gli obiettivi esaminati erano pertinenti al settore in cui le DG operavano, spesso non erano sufficientemente specifici, misurabili o corredati di un termine per consentirne il monitoraggio.

Riquadro 10.2 — Obiettivi della DG MOVE

Un obiettivo SMART

«Attuare la rete di base di infrastrutture di trasporto entro il 2030» è un obiettivo della DG MOVE. Si tratta di un obiettivo specifico, pertinente e corredato di un termine. La misurabilità di questo obiettivo è fornita in termini quantitativi nel PG e nella RAA (ad esempio, «rimosse cinque strozzature nelle strade di trasporto principali nel 2017»).

Un obiettivo non-SMART

Uno degli obiettivi specifici presentati dalla DG MOVE nel PG 2012 è «Promuovere una mobilità urbana moderna». Questo non è un obiettivo SMART. Non è specifico, in quanto non indica cosa vada cambiato, né è misurabile o corredato da un termine.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.11. La Commissione sta riflettendo su come migliorare la comunicazione, nei piani di gestione, del nesso tra le azioni svolte dai servizi e l'impatto e i risultati attesi. La Commissione ritiene che il rispetto di criteri SMART sia sufficiente per consentire una verifica dei progressi verso il conseguimento degli obiettivi. Inoltre, spesso gli impatti e i risultati possono essere misurati solo in una prospettiva pluriennale.

10.12. Nel valutare il rispetto dei criteri SMART, le informazioni nel piano di gestione dovrebbero essere analizzate nella loro integrità.

La Commissione riconosce che, oltre a concentrarsi sulle esigenze effettive delle parti interessate, la comunicazione dei risultati dovrebbe essere sufficientemente flessibile per rispecchiare la diversa natura delle attività dei servizi.

Riquadro 10.2 — Obiettivi della DG MOVE

Obiettivo non-SMART

Per quanto riguarda l'obiettivo relativo alla mobilità urbana, si ritiene che esso sarà conseguito se entro il 2015 il numero di città che hanno aderito al forum CIVITAS avrà raggiunto 250-270. Pertanto, il testo presenta tutte le informazioni necessarie e l'obiettivo può, in pratica, essere considerato specifico, misurabile, attuabile, realistico e temporalmente definito, quindi SMART.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.13. Le tappe intermedie (*milestone*) rendono possibile verificare se il raggiungimento di un obiettivo a lungo termine sia in corso. Gli obiettivi a lungo termine dovrebbero essere accompagnati da tappe intermedie a medio termine o annuali. Nel PG del 2012, la DG MARE ha stabilito due tappe intermedie che erano già state raggiunte nel 2011. Per le altre tappe intermedie utilizzate dalla DG MARE, non era chiara la pertinenza rispetto agli obiettivi finali. La DG MOVE ha utilizzato quattro scadenze intermedie per obiettivi finali a lungo termine (2020 e 2050) nel PG 2012. Tuttavia, per uno di questi obiettivi era prevista una tappa intermedia per il 2012, di cui però la RAA non tratta senza giustificare in alcun modo tale omissione.

Gli indicatori per il monitoraggio della performance devono essere migliorati

10.14. La scelta degli indicatori dovrebbe essere basata su considerazioni quali la pertinenza, la misurabilità, e la disponibilità di informazioni tempestive e affidabili sulla performance. Per quanto possibile, tali indicatori dovrebbero essere stabiliti in base ai criteri «RACER»⁽¹⁴⁾. Gli indicatori che misurano le realizzazioni sui cui le DG hanno scarsa influenza dovrebbero essere accompagnati da altri indicatori che misurano direttamente le attività delle DG.

10.15. Tutte e tre le direzioni generali possiedono almeno un indicatore di performance per obiettivo, il che contribuisce a monitorare la gestione, a valutare e comunicare i risultati conseguiti. Dall'esame di 15 indicatori (cinque per ciascuna direzione generale), è emerso che otto soddisfacevano adeguatamente tutti i criteri RACER. In aggiunta, la Corte ha individuato le seguenti carenze (cfr. riquadro 10.3):

- a) indicatori relativi ad aspetti su cui la direzione generale non era in grado di intervenire (DG MARE, DG MOVE);
- b) indicatori per i quali mancavano le informazioni pertinenti (DG COMP) o obiettivi quantificati (DG MARE e DG COMP) o, pur esistendo un obiettivo quantificato, ne era impossibile la misurazione (DG MARE);
- c) indicatori con obiettivi per i quali il collegamento tra indicatore e obiettivo non era chiaro o il cui obiettivo non aveva significato (DG MARE e DG MOVE).

10.13. *Le tappe intermedie consentono solo di verificare se le azioni adottate si stanno muovendo verso il conseguimento di un obiettivo a lungo termine, e indicano quindi se si progredisce secondo le previsioni.*

Per quanto riguarda la DG MOVE, nel piano di gestione per il 2012 sono stati introdotti, per l'indicatore di impatto sulla quota di energie rinnovabili nel settore dei trasporti, un obiettivo a lungo termine (per il 2020) e una tappa intermedia per il 2010. Tuttavia, la legislazione su cui si basava tale tappa intermedia è stata abrogata con effetto dal 1° gennaio 2012 e, quindi, l'indicatore non è stato più ripreso nella RAA per il 2012. La Commissione concorda sul fatto che sarebbe stato utile precisare in quest'ultima il motivo per cui la tappa intermedia del 2010 figura nel piano di gestione ma non nella RAA per il 2012.

10.14. *Gli indicatori dovrebbero essere pertinenti per gli obiettivi ai quali si riferiscono. Se gli obiettivi sono orientati all'impatto o ai risultati, gli indicatori che misurano soltanto il risultato diretto conseguito dalla DG sono troppo restrittivi e non sono in grado di monitorare adeguatamente i progressi compiuti verso il conseguimento di tali obiettivi. Secondo la Commissione, è troppo restrittivo utilizzare unicamente indicatori che misurano il risultato diretto di una DG, anche perché non si riesce a coprire l'ampia gamma delle sue attività.*

10.15. *La Commissione ritiene che in generale gli indicatori presentati forniscano informazioni utili sui progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi della politica generale della Commissione, nonché per il monitoraggio dei risultati.*

- a) *La Commissione ritiene che gli indicatori presentino informazioni importanti per comunicare con le parti interessate esterne e per dare un orientamento generale alle iniziative e decisioni politiche della Commissione. L'impatto diretto di un'iniziativa politica sul raggiungimento di un obiettivo può spesso essere verificato solo in una prospettiva a medio o lungo termine.*
- b) *Cfr. la risposta della Commissione al riquadro 10.3.*
- c) *La Commissione ritiene che gli indicatori presentati siano utili. Tuttavia, concorda sul fatto che le informazioni sul conseguimento degli obiettivi per questi indicatori particolari debbano essere esplicitate meglio e si adopererà in tal senso in futuro (cfr. anche la risposta al riquadro 10.3).*

⁽¹⁴⁾ Pertinenti, accettati, credibili, semplici e solidi (*Relevant, Accepted, Credible, Easy and Robust*), Norme di controllo interno della Commissione sugli obiettivi e gli indicatori di performance (NCI 5).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 10.3 — Esempi di indicatori

DG MARE — Indicatori per aspetti al di fuori del controllo della DG

Esistono indicatori che non rientrano nell'ambito di competenza della DG MARE, in quanto sono collegati ai risultati di negoziati sul commercio internazionale. La stessa direzione generale indica però, ai fini dell'esclusione di una sua responsabilità, che la conclusione di tali negoziati esula dal suo controllo.

DG COMP — Non sono state fornite informazioni pertinenti

L'obiettivo specifico «Individuazione, sanzioni, deterrenti e rimedi efficaci alle pratiche anti-concorrenziali più dannose di imprese diverse dai cartelli» viene misurato da un indicatore di risultato «Benchmark per i benefici (osservabili) derivanti per il consumatore dalle decisioni della Commissione che vietano le pratiche anti-concorrenziali diverse dai cartelli e dalle decisioni della Commissione che rendono vincolanti gli impegni assunti dalle imprese». Tale indicatore è definito in base ad una metodologia di calcolo utilizzata dalla DG COMP e che mira a quantificare i benefici stimati per i consumatori. Tuttavia, la DG COMP stessa dichiara che questo indicatore non misura i progressi compiuti verso il raggiungimento dell'obiettivo. Per cui l'obiettivo è privo di indicatore.

DG MOVE — Difficoltà nella presentazione e interpretazione dei risultati

Per l'obiettivo generale «Modernizzazione delle infrastrutture di trasporto e finanziamenti intelligenti», uno degli indicatori di impatto fissato dalla DG MOVE era la «Riduzione del tempo (medio) di percorrenza per 30 progetti prioritari TEN-T grazie alla modernizzazione delle infrastrutture finanziate con fondi UE», con un target di una riduzione del 20 % entro il 2020 (rispetto al 2011). L'impatto sulla popolazione viene espresso in termini quantitativi come «riduzione del tempo di percorrenza». Tuttavia, il modo in cui le ultime informazioni disponibili sono presentate nella RAA 2012 si presta a confusione. La situazione attuale per questo indicatore viene presentata come segue: «St-Pölten-Vienna: 40 min; Unterinntal: 15 min; Barcellona-Francia: 1 h 40 min». Non è chiaro se questo dato rappresenti la riduzione del tempo medio di percorrenza già conseguita nel 2012 o se invece si tratti dell'obiettivo di riduzione del tempo medio di percorrenza per il 2020. Non vi sono informazioni riguardo alla misura in cui l'obiettivo della riduzione del 20 % sia stato raggiunto. Inoltre, vengono presentati solo tre valori su 30. Senza ulteriori informazioni, non è possibile stabilire se l'obiettivo, così come monitorato dall'indicatore, sia in corso di realizzazione.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 10.3 — Esempi di indicatori

DG MARE — Indicatori che esulano dal controllo della DG

L'indicatore relativo ai negoziati sul commercio internazionale a titolo dell'ABB 1102 è rilevante per valutare i progressi verso l'obiettivo specifico in questione, in quanto indica l'esito dei lavori della DG.

In conformità della parte 4 delle istruzioni permanenti dei servizi centrali sul piano di gestione 2012, è stata aggiunta una clausola di esclusione di responsabilità.

DG COMP — Non sono state fornite informazioni pertinenti

La Commissione riconosce che attualmente la DG COMP non fornisce nessun indicatore per la sua attività relativa alle pratiche anticoncorrenziali delle imprese diverse dai cartelli. Ciò dipende dal fatto che la grande divergenza tra i casi di questo tipo rende i calcoli molto complessi e comporta risorse più cospicue (rapporto costi/benefici) rispetto ai casi relativi, ad esempio, alle concentrazioni orizzontali o ai cartelli, i quali richiedono calcoli meno complessi e minori risorse.

DG MOVE — Indicatore di riduzione del tempo di percorrenza

Secondo la Commissione, l'indicatore di riduzione del tempo di percorrenza è molto pertinente e particolarmente utile per la valutazione del raggiungimento dell'obiettivo di modernizzare le infrastrutture di trasporto. La Commissione riconosce tuttavia che il progresso ottenuto con la riduzione del tempo di percorrenza per 30 progetti prioritari TEN-T avrebbe potuto essere illustrato più chiaramente e in futuro si adopererà in tal senso.

Sulle sezioni dei tre progetti prioritari menzionati, i tempi di percorrenza sono stati accorciati del 20-60 % nel 2012 grazie a misure cofinanziate dall'UE. Poiché gli interventi sulle altre sezioni proseguiranno fino al 2020, la Commissione prevede che i singoli obiettivi saranno raggiunti per la totalità di questi progetti prioritari, nonché di altri.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Le valutazioni non sono state una utile fonte di elementi probatori atti a comprovare i conseguimenti delle politiche nelle RAA.

10.16. In base alle istruzioni permanenti fornite dalla Commissione, le valutazioni e gli studi relativi alle valutazioni dovrebbero essere una fonte di informazioni sui risultati e sull'impatto. Tutte e tre le direzioni generali includono alcune informazioni sulle valutazioni nella prima parte delle loro RAA 2012. Tali informazioni erano però succinte o riportate nelle note a piè di pagina. Da un esame di cinque valutazioni, completate nel 2012 o anteriormente, per ciascuna delle tre direzioni generali esaminate, è emerso che queste erano di scarso valore come fonti di informazione sui risultati e sull'impatto. Ciò era in gran parte dovuto al fatto che le valutazioni erano centrate più su questioni operative che sulla performance o al fatto che la Commissione aveva dubbi sulla qualità delle informazioni ottenute dalle autorità degli Stati membri.

10.16. La Commissione prende nota dell'osservazione della Corte secondo cui le valutazioni esaminate erano centrate più su questioni operative che sui risultati. La Commissione condivide l'opinione secondo cui le valutazioni dovrebbero essere una fonte di informazioni sui risultati e sull'impatto, riconoscendo che vi potrebbero essere differenze nell'obiettivo della valutazione che dipendono dalla fase di attuazione del programma valutato. La Commissione fa riferimento alla relazione di valutazione a norma dell'articolo 318 TFUE: in questa relazione, nella quale i risultati coprono tutte le rubriche di bilancio del quadro finanziario pluriennale (QFP), i risultati sono presentati nella prima fase di attuazione rispetto alle questioni operative dei programmi mentre, nella fase successiva di attuazione, illustrano l'impatto, l'efficacia e il valore aggiunto dei programmi stessi.

La Commissione darà sempre maggiore importanza agli aspetti relativi ai risultati nelle sue valutazioni e al resoconto che bisogna darne nelle RAA. La Commissione cita, a mo' di esempio, le valutazioni che forniscono già informazioni utili sui risultati politici.

La Commissione ritiene che negli ultimi anni siano stati compiuti notevoli progressi nella comunicazione dei risultati delle politiche e che, in particolare, le relazioni annuali di attività delle direzioni generali contengano una gran quantità di informazioni utili sugli obiettivi politici, sui risultati raggiunti e sul loro impatto sulla società.

In vista del prossimo QFP, la Commissione si sta adoperando per introdurre un quadro più solido e più coerente per il controllo, la valutazione e la comunicazione dei risultati ottenuti dai programmi finanziari dell'UE. La relazione di valutazione a norma dell'articolo 318 TFUE per il 2012 contiene un piano d'azione. La Commissione ricorda che le informazioni e le valutazioni che riuscirà a produrre ogni anno nelle sue relazioni annuali di attività e nella sua relazione generale in vista del prossimo QFP dipenderanno ampiamente dalle disposizioni relative ai risultati contenute negli strumenti giuridici che saranno adottati dal Parlamento e dal Consiglio per la nuova serie di programmi finanziari.

La gestione della performance e la comunicazione relativa a quest'ultima stanno cambiando e sono state introdotte alcune azioni correttive, ma è troppo presto per valutarne i risultati

10.17. Il segretariato generale e la DG BUDG svolgono un ruolo centrale nel fornire istruzioni annuali relative alla struttura ed al contenuto delle RAA. Attuano inoltre una gestione della qualità a livello centrale (supporto e monitoraggio) sulle RAA preparate dalle singole DG. La procedura di controllo della qualità ha incluso, per la prima volta nel 2012, dibattiti sui progetti della prima parte delle RAA di tutte le DG con il segretariato generale e con la DG BUDG.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.18. A seguito del proprio audit della procedura per l'elaborazione delle RAA, il SAI ha concluso che la procedura si concentra sulla legittimità e regolarità mentre non tiene sufficientemente conto dell'economia, efficienza ed efficacia delle realizzazioni delle politiche. A seguito di tale audit, la Commissione ha stabilito un piano d'azione nel marzo 2013 per rispondere alle principali osservazioni, comprendente una revisione delle istruzioni permanenti.

10.19. Nel contesto dei negoziati per il QFP, la commissione ha proposto un quadro comune sulla performance per la Commissione e le autorità nazionali, basato sugli indicatori di realizzazione e di risultato convenuti.

PARTE 2 — RELAZIONE DI VALUTAZIONE DELLE FINANZE DELL'UNIONE BASATA SUI RISULTATI CONSEGUITI

10.20. La Commissione ha pubblicato nel novembre 2012 la seconda e nel giugno 2013 la terza relazione sulla valutazione delle finanze dell'Unione sulla base dei risultati conseguiti (relazione di valutazione)⁽¹⁵⁾. Il trattato prevede che la Commissione ottemperi a tale obbligo, e che detta relazione sia parte degli elementi sulla base dei quali il Parlamento dà atto ogni anno alla Commissione dell'esecuzione del bilancio⁽¹⁶⁾.

10.21. Nelle sue osservazioni⁽¹⁷⁾ sulla seconda relazione di valutazione, la Corte considerava la maggiore estensione della relazione un miglioramento rispetto alla prima relazione di valutazione, e rilevava che la relazione fornisce alcune indicazioni per quanto riguarda l'efficacia e l'efficienza dei programmi. Tuttavia, la relazione di valutazione non forniva ancora elementi sufficienti, pertinenti ed affidabili sulle realizzazioni delle politiche dell'UE e non era pertanto idonea ad essere utilizzata nella procedura di scarico.

10.22. Rispetto alla prima e alla seconda relazione di valutazione, la terza presenta alcuni miglioramenti in quanto attinge a più fonti di informazione oltre alle relazioni di valutazione, soprattutto le relazioni speciali della Corte e le raccomandazioni del servizio di audit interno della Commissione ed identifica inoltre alcune aree che richiedono miglioramenti. La Corte accoglie favorevolmente questo sviluppo. La relazione di valutazione non è però ancora adeguata all'utilizzo atteso.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.18. La Commissione intende riesaminare le istruzioni permanenti riguardo all'elaborazione delle relazioni annuali di attività, al fine di garantire che si tenga conto dell'economia, dell'efficienza e dell'efficacia delle realizzazioni politiche.

10.21. La Commissione ribadisce la sua intenzione di migliorare ulteriormente la relazione in futuro nel dialogo con l'autorità di scarico e sottolinea che sarà possibile farlo solo nell'ambito del nuovo quadro dei risultati, fondato sulla base giuridica per il prossimo QFP.

Si è cercato di riprendere nei limiti del possibile le indicazioni espresse dalla Corte nell'elaborazione della relazione di valutazione di quest'anno, per quanto possibile nell'ambito del QFP 2007-2013. La relazione in questione è stata adottata il 26 giugno 2013.

10.22. La Commissione è lieta del parere positivo espresso dalla Corte nei confronti dei progressi ottenuti dalla relazione di valutazione. Allo stesso tempo, la Commissione ritiene che questa potrà fornire prove sufficienti, pertinenti e attendibili sui risultati delle politiche dell'UE (che la Corte ritenga idonee per essere utilizzate nella procedura di scarico), solo in un secondo momento nel quadro del QFP, quando inizieranno ad apparire le prime indicazioni sugli impatti del programma.

⁽¹⁵⁾ Seconda relazione di valutazione COM(2012) 675 final; la terza relazione di valutazione COM(2013) 461 final.

⁽¹⁶⁾ Articoli 318 e 319 del TFUE.

⁽¹⁷⁾ Lettera del Presidente della Corte al Presidente della Commissione: «Response of the European Court of Auditors to the Commission's second Article 318 evaluation report», del 21.12.2012 (<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/Otherauditdocuments>).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.23. La Corte rileva che la Commissione si è impegnata a presentare nel 2014 un nuovo quadro di riferimento per l'informazione sulla performance e prende atto delle iniziative già adottate al fine di rafforzare la comunicazione sulla performance presso i servizi della Commissione. La Commissione ha in programma inoltre di:

- a) migliorare la comunicazione sulla performance nelle relazioni annuali di attività delle sue direzioni generali;
- b) stabilire un collegamento più stretto tra, da un lato, i piani annuali di gestione e le relazioni annuali di attività e, dall'altro, la relazione di valutazione ex articolo 318;
- c) adottare la relazione di valutazione parallelamente alla relazione di sintesi.

10.24. Infine, la terza relazione di valutazione è accompagnata da un piano di azione per lo sviluppo della relazione di valutazione ex articolo 318. La Corte riconosce che si tratta di una iniziativa positiva. Non è tuttavia chiaro quali azioni ciò comporterà in pratica. In particolare, il piano non specifica le responsabilità individuali o le date in cui dovranno essere completate le azioni menzionate. La Corte monitorerà in che misura la Commissione riuscirà a attuare il piano di azione e a produrre i miglioramenti promessi relativi alle future relazioni di valutazione e presenterà le proprie osservazioni al riguardo.

PARTE 3 — RISULTATI DEGLI AUDIT SULLA PERFORMANCE SVOLTI DALLA CORTE

Introduzione

10.25. Le relazioni speciali della Corte appurano se, nell'eseguire le spese dell'Unione europea, vengano applicati i principi della sana gestione finanziaria (cfr. paragrafo 10.2). La Corte sceglie l'argomento delle proprie relazioni speciali – specifici settori di bilancio o temi gestionali – in modo da produrre il massimo impatto, in base ad una gamma di criteri, quali il livello di entrate o di spese in questione (rilevanza), i rischi per la sana gestione finanziaria ed il grado di interesse delle parti interessate. Nel 2012 la Corte ha adottato⁽¹⁸⁾ 25 relazioni speciali, elencate nell'**allegato 10.1**.

10.26. La Corte esamina in questa parte gli insegnamenti che si possono trarre dalle relazioni speciali 2012. La Corte si concentra su tre temi che sono importanti per ottenere i risultati e gli impatti desiderati dalla nuova generazione di programmi di spesa: obiettivi SMART e indicatori adeguati per i programmi, dati affidabili e tempestivi sulla performance dei programmi e sulla sostenibilità dei progetti finanziati dall'UE.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.23. *In base alla nuova generazione di programmi di spesa nel quadro del QFP per il 2014-2020, la Commissione chiederà ai suoi servizi di far confluire il quadro dei risultati di questi programmi nei loro piani di gestione per il 2014. Ciò consentirà di riferire in merito ai risultati nelle relazioni annuali di attività che verranno presentate nel marzo 2015. Inoltre, sarà creato uno stretto legame tra le relazioni annuali di attività delle direzioni generali e la relazione di valutazione basata sull'articolo 318 TFUE.*

10.24. *La Commissione è lieta del fatto che la Corte veda il piano di azione come un passo positivo e ricorda che, come precisato nella relazione di quest'anno, il piano d'azione rimane provvisorio in attesa dell'adozione degli strumenti giuridici a sostegno dei programmi finanziari del prossimo QFP. È per questo motivo che non sono state precisate le specifiche responsabilità individuali e le date di completamento.*

⁽¹⁸⁾ Adozione significa approvazione ai fini della pubblicazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.27. Questi temi si ritrovano, in gradi diversi, in altre recenti pubblicazioni della Corte (19). Come già segnalato in precedenza dalla Corte, e per stabilire se la spesa dell'Unione europea stia ottenendo i risultati e gli impatti auspicati, è necessario che la Commissione riveda i propri sistemi di comunicazione e di rendiconto per il prossimo periodo di programmazione e non si concentri solo sulla conformità alle norme, ma anche sulle realizzazioni (risultati e impatto). Obiettivi SMART e indicatori adeguati, unitamente ad informazioni affidabili e tempestive, costituiscono elementi essenziali di questi sistemi di comunicazione e rendiconto.

Obiettivi SMART e indicatori di performance adeguati non sono sistematicamente applicati in tutti i programmi di spesa

10.28. Il regolamento finanziario prevede che la realizzazione degli obiettivi SMART stabiliti per tutti i settori di attività contemplati dal bilancio sia verificata mediante indicatori di performance (20). Ciò consentirebbe alla Commissione ed agli Stati membri di valutare non solo alla fine, ma anche a tappe intermedie se gli obiettivi sono stati conseguiti e se gli impatti attesi siano suscettibili di essere raggiunti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.27. *La Commissione concorda sul fatto che sarebbe opportuno strutturare meglio i suoi sistemi di gestione, al fine di misurare i risultati e gli esiti della spesa dell'UE, e istituire sistemi di follow-up e di controllo per ottenere informazioni attendibili da utilizzare nella comunicazione dei risultati.*

La Commissione si sta adoperando per sviluppare il suo sistema di gestione interna nel quadro del prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020, in cui darà un'attenzione particolare al valore aggiunto dell'UE, all'efficienza, efficacia e all'impatto generale dei suoi programmi di spesa sull'economia e sulla società. La Commissione elaborerà una nuova cultura del rendimento utilizzando gli obiettivi, gli indicatori e i quadri di controllo e di valutazione fissati dall'autorità legislativa per il prossimo periodo di programmazione; in questo modo disporrà inoltre di una chiara base per la relazione annuale sui risultati.

Nelle sue proposte per i nuovi programmi nell'ambito del QFP, la Commissione ha già inserito diversi elementi volti a realizzare un quadro dei risultati più solido, in base al quale il raggiungimento degli obiettivi generali dei diversi programmi finanziari sarà maggiormente finalizzato all'efficienza e all'efficacia. Questo quadro di riferimento inciderà sugli attuali strumenti di gestione interna.

(19) Parere n. 4/2012 sulla relazione della Commissione concernente la valutazione delle finanze dell'Unione in base ai risultati conseguiti, presentata a norma dell'articolo 318 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (<http://eca.europa.eu>). Parere n. 7/2011 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 e parere n. 1/2012 su alcune proposte di regolamenti concernenti la politica agricola comune per il periodo 2014-2020, nonché paragrafo 8.54 della relazione annuale sull'esercizio 2010, Risposta della Corte dei conti europea alla seconda relazione della Commissione di valutazione a norma dell'articolo 318.

(20) Articolo 30, paragrafo 3, del regolamento finanziario.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.29. Nella relazione speciale sull'integrazione dei cittadini dei paesi terzi, la Corte ha riscontrato che la Commissione ha dimostrato la possibilità di definire indicatori relativi ai risultati e agli effetti delle azioni finanziate ⁽²¹⁾. È stato richiesto alle autorità sottoposte ad audit negli Stati membri in includere risultati quantificabili. Tuttavia, obiettivi misurabili sono stati specificati soltanto per circa la metà delle azioni esaminate e, nella maggior parte dei casi, essi riguardavano solamente il numero di progetti o di partecipanti, invece di misurare anche aspetti più specifici dei progetti, come ad esempio la percentuale di partecipanti che abbia ottenuto le qualifiche. La Corte ha concluso che, sebbene la Commissione abbia fornito orientamenti dettagliati sugli indicatori, quattro dei cinque Stati membri hanno mostrato debolezze significative quando si è trattato di inserire obiettivi SMART nei programmi, creare adeguati sistemi informatici di raccolta dati e/o riferire in merito al raggiungimento degli obiettivi. Di conseguenza, la capacità degli Stati membri e della Commissione di monitorare e gestire i programmi è stata pregiudicata.

10.30. La relazione speciale sulla riforma dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo ha mostrato che nonostante i requisiti specifici in materia di informativa e la mole ingente di informazioni che riceve dagli Stati membri circa l'attuazione delle varie misure, il ruolo di monitoraggio della Commissione, che dovrebbe comprendere una valutazione sul conseguimento o meno degli obiettivi della riforma, è limitato dalla mancanza di indicatori chiave di performance ⁽²²⁾.

10.29. Nel quadro del Fondo europeo per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi, la Commissione si serve di vari strumenti per monitorare i programmi nazionali, tra cui i contatti periodici con gli Stati membri e le relazioni di attuazione intermedie e di chiusura. Inoltre, gli Stati membri hanno presentato le relazioni nazionali di valutazione per il 2007-2010 sulla base di indicatori comuni stabiliti dalla Commissione e compatibili con quelli degli Stati membri a livello di progetto. Tali indicatori comuni dovrebbero produrre risultati significativi a livello nazionale ed europeo. Nella sua proposta di regolamento del 15 novembre 2011 che istituisce il Fondo asilo e migrazione [COM (2011) 751 final], la Commissione ha proposto di disporre di indicatori comuni obbligatori per valutare e gestire efficacemente i programmi nazionali. Gli Stati membri partecipanti stanno già discutendo di tali indicatori, in particolare del fatto che debbano essere in numero limitato, rispondere ai criteri SMART, essere connessi alla realtà e fornire dati affidabili.

10.30. Per accertare che la riforma del settore vitivinicolo del 2008 consegua il suo obiettivo, la Commissione effettua una valutazione sulla base dei seguenti elementi:

- 1) valutazione periodica della situazione del mercato vitivinicolo:
 - a) basata su indicatori chiave di cui ai regolamenti (CE) n. 555/2008 e (CE) n. 436/2009;
- 2) valutazione periodica dell'attuazione da parte degli Stati membri di politiche vitivinicole, ad esempio:
 - a) studio sull'attuazione della riforma del 2012, che ha fornito un'analisi sostanziale e dettagliata sui diversi aspetti dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo;
 - b) per quanto riguarda i programmi nazionali, il regolamento (CE) n. 555/2008 è stato modificato e nel 2013 la DG AGRI ha approvato due orientamenti al fine di chiarire le modalità con cui queste misure devono essere applicate a livello nazionale. Questi orientamenti raccomandano agli Stati membri gli indicatori chiave da utilizzare (ad esempio i criteri di selezione e di valutazione, gli indicatori di impatto, ecc.). Sono inoltre utilizzati dalla DG AGRI per la valutazione delle sue politiche;

⁽²¹⁾ Relazione speciale n. 22/2012 «Il Fondo europeo per l'integrazione e il Fondo europeo per i rifugiati contribuiscono efficacemente all'integrazione dei cittadini di paesi terzi?» (paragrafi 20, 24, 25 e 79).

⁽²²⁾ Relazione speciale n. 7/2012 «La riforma dell'organizzazione comune del mercato vitivinicolo: i progressi sinora compiuti», paragrafi 50 e 57.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.31. La relazione speciale della Corte sugli strumenti finanziari cofinanziati dal FESR sottolinea come gli strumenti per il monitoraggio tipici della politica di Coesione implementati per il FESR sono inadeguati o non adattati allo scopo degli strumenti finanziari. Ha concluso che, ove esistenti, i sistemi di monitoraggio e di informazione erano scarsamente attrezzati per poter accertare e monitorare la sana gestione finanziaria dei fondi ⁽²³⁾.

Carenze relative alla pertinenza, l'affidabilità e la tempestività dei dati sulla performance

10.32. Misurare e valutare il conseguimento degli obiettivi è utile soltanto se si dispone di informazioni pertinenti, affidabili e tempestive. Nel creare un sistema solido di gestione e di comunicazione della performance, la Commissione deve prestare particolare attenzione all'attendibilità e alla tempestività dei dati sulla performance da essa generati o ottenuti dagli Stati membro o da terzi. Diverse relazioni speciali della Corte nel 2012 hanno fornito esempi di carenze relative alla qualità dei dati. Alcuni di questi esempi sono riportati nei paragrafi che seguono.

3) valutazioni più ampie del settore vitivinicolo:

- a) i dati raccolti nel corso del 2012 sono stati utilizzati dalla DG AGRI anche per elaborare la relazione del 2012 al Consiglio e al Parlamento, congiuntamente ad altri indicatori previsti dagli Stati membri riguardanti i programmi di sostegno nazionali e il regime di estirpazione;
- b) la DG AGRI ha avviato una nuova valutazione sulla competitività dei vini europei, che dovrebbe essere ultimata entro la fine del 2014; il bando di gara proposto stabilisce indicatori chiari per questa prossima valutazione;
- c) la DG AGRI sta svolgendo un'altra valutazione sul valore aggiunto della protezione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche.

10.31. La rettifica del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio del dicembre 2011 ha introdotto un obbligo per gli Stati membri di riferire formalmente in merito a strumenti finanziari. Nel 2012 la Commissione ha elaborato su tale base una relazione di sintesi e i servizi della Commissione hanno sviluppato una guida dettagliata per le autorità di gestione in materia di relazione. Inoltre, nel febbraio 2012, la Commissione ha pubblicato un documento di lavoro dei servizi della Commissione sugli strumenti finanziari nella politica di coesione e ha svolto una valutazione attraverso la rete di valutazione degli esperti sull'uso del FESR per sostenere gli strumenti finanziari. Gli obblighi di relazione saranno ulteriormente rafforzati nel prossimo periodo di programmazione.

10.32. Per quanto riguarda i programmi nel settore della gestione diretta, secondo le proposte legislative per i prossimi programmi di finanziamento, la Commissione dovrebbe essere in grado di garantire informazioni affidabili e tempestive per le relazioni sulla loro performance.

Riguardo ai programmi nell'ambito della gestione indiretta, la Commissione deve fare affidamento sulla volontà e la capacità degli Stati membri e di terzi di fornire dati adeguati, tempestivi, affidabili e comparabili. L'attuale quadro giuridico non consente di farlo in modo sintetico per tutti i programmi.

⁽²³⁾ Relazione speciale n. 2/2012 intitolata «Strumenti finanziari per le PMI cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale» (paragrafi 82 e 121).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.33. Nel proprio audit sugli «Aiuti mirati all'ammodernamento delle aziende agricole», la Corte ha riscontrato che il Quadro comune per la sorveglianza e la valutazione, istituito come uno strumento per gli Stati membri e la Commissione, non ha generato dati pertinenti che possano essere usati per monitorare i risultati ottenuti con i fondi spesi. Gli indicatori definiti non consentono il monitoraggio dei progressi compiuti nel conseguimento delle priorità dell'UE e i dati sono risultati scarsamente affidabili e non consentono di procedere a confronti fra Stati membri (e/o regioni) ⁽²⁴⁾. In un'altra relazione, la Corte ha riscontrato debolezze significative nella comunicazione degli Stati membri, a causa delle quali la Commissione non era in grado di valutare, in tutti i casi, se i risultati raggiunti dagli Stati membri fossero in linea con gli obiettivi quantificati dell'UE in materia di rifiuti. Sebbene la Commissione abbia verificato la coerenza dei dati ricevuti, non ne ha valutato l'attendibilità ⁽²⁵⁾.

10.34. Le carenze dei sistemi di informazione possono incidere negativamente anche sull'affidabilità delle informazioni. L'audit del Sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS) usato per le relazioni esterne, un sistema informativo creato dalla Commissione per supportare gli aspetti operativi e finanziari della gestione delle azioni esterne, ha riscontrato problemi relativi all'integrità dei dati registrati nel sistema. La Corte ha rilevato record nei quali le informazioni erano mancanti, non valide o non aggiornate. Ciò ha ridotto l'attendibilità del sistema e la sua efficacia ed efficienza come strumento di gestione ⁽²⁶⁾.

Per i programmi attuati in gestione concorrente, la Commissione ha proposto all'autorità legislativa alcuni requisiti di base per i sistemi di elaborazione delle informazioni sui risultati nell'ambito dei futuri regolamenti dopo il 2013. Al fine di ottenere informazioni complete e accurate sui risultati, la responsabilità della gestione di tali sistemi spetta agli Stati membri, in linea con la ripartizione delle competenze nell'ambito della gestione concorrente.

10.33. *La Commissione ritiene che il quadro comune di monitoraggio e valutazione costituisca un insieme pertinente e integrato di indicatori che è stato messo a punto congiuntamente dalla Commissione e dagli Stati membri per fotografare gli obiettivi strategici. Con esso viene applicato per la prima volta a livello dell'UE un sistema completo, ma molto impegnativo, di monitoraggio e valutazione in materia di sviluppo rurale. Per valutare se le priorità dell'UE sono affrontate idoneamente, va considerato l'insieme combinato di tutte le misure.*

La misura 121 andrebbe valutata rispetto all'obiettivo del miglioramento della competitività. L'attuale esperienza empirica insegna che la definizione di indicatori di risultato in questo ambito è un compito impegnativo; la Commissione, gli Stati membri e le varie parti interessate si impegnano a fondo per migliorare costantemente la metodologia, l'attendibilità e la comparabilità. L'esperienza maturata servirà inoltre per il sistema futuro di monitoraggio e valutazione.

10.34. *Anche se nel sistema CRIS non mancano informazioni finanziarie e/o altre informazioni critiche, attualmente sono in corso iniziative per ovviare a eventuali carenze. Oltre ai progressi menzionati nel sistema CRIS audit per quanto riguarda le questioni relative alla qualità dei dati (nomina dei proprietari dei dati, creazione di un gruppo incaricato della qualità dei dati e attuazione di una governance per la qualità dei dati), di recente sono stati avviati i seguenti progetti:*

- razionalizzazione dei codici geografici,
- miglioramento dell'interfaccia utente del CRIS in base all'analisi dei casi di errori di codifica,
- una serie di azioni di pulizia attuate in base ai risultati dell'audit, alle procedure di controllo e agli esercizi per la presentazione delle relazioni.

I progetti di cui sopra rientrano in un master plan sulla qualità dei dati appena elaborato, che comprende azioni di pulizia dei dati, miglioramento del sistema di informazione, monitoraggio e controllo, documentazione degli utenti e formazione.

⁽²⁴⁾ Relazione speciale n. 8/2012 «Aiuti mirati all'ammodernamento delle aziende agricole», paragrafo 70.

⁽²⁵⁾ Relazione speciale n. 20/2012 «Il finanziamento attraverso misure strutturali di progetti di infrastrutture per la gestione dei rifiuti urbani contribuisce efficacemente al conseguimento, da parte degli Stati membri, degli obiettivi della politica dell'UE in materia di rifiuti?», paragrafo 73.

⁽²⁶⁾ Relazione speciale n. 5/2012 «Il sistema integrato di gestione dell'informazione (CRIS) usato per le relazioni esterne», paragrafo 79.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.35. Anche dall'audit degli aiuti diretti per le vacche nutrici, le pecore e le capre è emerso che, nella maggior parte degli Stati membri visitati, il monitoraggio degli indicatori di performance presentava debolezze a causa dell'assenza di un apposito sistema di monitoraggio della performance per misurare i risultati e le realizzazioni dei regimi controllati, e delle diverse interpretazioni dei termini «produzione» e «fornitura alle industrie di trasformazione» da parte degli Stati membri. A condizionare ulteriormente il monitoraggio svolto dalla Commissione è la mancanza di uno strumento appropriato che fornisca un quadro globale degli aiuti messi a disposizione da varie fonti. Il rapido susseguirsi delle recenti riforme PAC, inoltre, non ha sempre consentito di procedere tempestivamente a valutazioni quantitative accurate ⁽²⁷⁾.

10.36. La tempestività con cui vengono forniti dati sulla performance è un aspetto rivelatosi problematico, come dimostrano le carenze emerse nella raccolta e nella registrazione dei dati di monitoraggio delle spese del Fondo sociale europeo a favore dei lavoratori anziani. L'impossibilità di disporre di dati sulla performance attendibili, verificabili e tempestivi e di valutazioni delle diverse azioni ha impedito di trarre conclusioni utili per il processo decisionale presente e futuro ⁽²⁸⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.35. Il legislatore ha ritenuto che tali criteri possano essere definiti meglio a livello nazionale.

La Commissione ha una visione globale della situazione in tutta l'UE per quanto riguarda le varie misure di pagamenti accoppiati nei settori animali. Gli Stati membri hanno l'obbligo di comunicare periodicamente alla Commissione il numero di animali e gli importi pagati sia nell'ambito dei pagamenti accoppiati per le vacche nutrici, le pecore e le capre dell'articolo 68, sia nell'ambito dei pagamenti diretti nazionali complementari attuati negli Stati membri che hanno aderito all'UE nel 2004 e nel 2007. Per quanto riguarda l'impatto sociale, economico ed ambientale dei regimi, la Commissione ritiene che sia più una questione di valutazione che di controllo.

Per quanto riguarda il processo decisionale in vista dell'imminente riforma, la Commissione fonda le sue proposte su una valutazione d'impatto che attinge a una varietà di fonti informative, analisi quantitative, nonché a informazioni qualitative e quantitative della letteratura; le relazioni di valutazione emerse dalle consultazioni pubbliche sono una di queste fonti.

Per il futuro, la proposta della Commissione relativa alla PAC verso il 2020 prevede la creazione di un quadro comune di monitoraggio e di valutazione per misurare le prestazioni della politica agricola comune, compreso delle misure del primo e del secondo pilastro.

10.36. L'attuale quadro normativo per il FSE impone la raccolta di dati a livello di assi prioritari, e non al livello ben più dettagliato del gruppo destinatario. L'impostazione suggerita sarebbe molto complessa da applicare (ad esempio, la maggior parte dei progetti comprende, in pratica, molti gruppi destinatari diversi) e costituirebbe un onere gravoso per gli Stati membri e per i beneficiari, comportando costi ingenti.

Le valutazioni consentono di ottenere informazioni sui risultati e, in particolare, sull'impatto auspicato. Ad esempio, la valutazione del sostegno dell'FSE alla formazione permanente, ultimata nel luglio 2012, si è concentrata, tra l'altro, sui lavoratori anziani. La Commissione ritiene che i dati disponibili attraverso tali valutazioni siano essenziali e consentano di trarre conclusioni sull'efficacia degli interventi del FSE.

Ciò nonostante, la Commissione riconosce che sono possibili miglioramenti. Di conseguenza, per il prossimo periodo di programmazione (2014-2020), mira ad affrontare, attraverso il nuovo pacchetto legislativo, un certo numero di carenze individuate in materia di monitoraggio e valutazione.

⁽²⁷⁾ Relazione speciale n. 11/2012 «Aiuti diretti per le vacche nutrici, le pecore e le capre erogati nel quadro della parziale applicazione delle disposizioni sull'RPU», paragrafi 63 e 64.

⁽²⁸⁾ Relazione speciale n. 25/2012 «Esistono strumenti per monitorare l'efficacia della spesa del Fondo sociale europeo a favore dei lavoratori anziani?», paragrafo 61.

In molti casi la sostenibilità dei progetti UE ha rischiato di essere compromessa

10.37. Un intervento pubblico dovrebbe, in teoria, essere sostenibile, ossia dovrebbe non solo concentrarsi sulle realizzazioni a breve termine, ma anche continuare a fornire risultati e a produrre impatti dopo la fine dei finanziamenti esterni. La sostenibilità dovrebbe perciò essere un fattore importante da considerare nell'elaborazione di un programma e/o un progetto. Le considerazioni al riguardo dovrebbero includere questioni come la sostenibilità finanziaria, la sostenibilità tecnica e la capacità istituzionale, nonché l'interdipendenza tra questi elementi.

10.38. Otto relazioni nel 2012 hanno posto l'accento sul tema della sostenibilità. Cinque di queste riguardavano l'assistenza fornita a paesi e territori non UE. Le altre tre trattavano della sostenibilità dei progetti finanziati nell'ambito della gestione concorrente, mostrando così come tale questione fosse pertinente anche al di là dell'ambito degli aiuti allo sviluppo. In sei di queste otto relazioni, è stato individuato il rischio che i progetti possano essere abbandonati, interrompendo così il flusso di profitti, in assenza di finanziamenti continui ⁽²⁹⁾.

10.39. Nell'ambito della gestione concorrente, le autorità degli Stati membri hanno principalmente il compito di selezionare progetti che siano finanziariamente sostenibili. L'audit della Corte sul sostegno dell'UE all'attuazione della normativa in materia di igiene nei macelli ha mostrato che la sostenibilità dei progetti era uno degli obiettivi: i progetti finanziati avrebbero dovuto essere mantenuti a livelli-obiettivo di attività per almeno cinque anni dopo la conclusione dell'investimento. Invece l'audit ha rilevato casi, in ciascuno dei cinque Stati membri visitati, dove il periodo minimo quinquennale di attività non era stato completato, oppure dove i livelli-obiettivo di attività non erano stati raggiunti. Ciò ha ridotto l'impatto dei fondi usati per facilitare il rispetto dei requisiti di igiene nei macelli ⁽³⁰⁾.

10.39. *L'impatto degli investimenti finanziati per rispondere alle nuove norme in materia di igiene è stato valutato nel quadro delle relazioni di valutazione ex post dei programmi Sapard relative a otto paesi beneficiari che hanno aderito all'UE nel 2004. La relazione di sintesi di tali valutazioni elaborata da valutatori indipendenti ha concluso, al capitolo 4.2.1 relativo al rispetto delle norme dell'UE e dell'acquis comunitario, che l'impatto maggiore è stato ottenuto nel settore delle condizioni di igiene, sanitarie e veterinarie e dell'ambiente. La relazione è stata pubblicata e può essere consultata all'indirizzo:*

http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/index_en.htm

⁽²⁹⁾ Le relazioni speciali n. 1/2012 «L'efficacia degli aiuti UE allo sviluppo per la sicurezza alimentare nell'Africa subsahariana»; n. 6/2012 «Assistenza dell'Unione europea alla Comunità turco-cipriota»; n. 8/2012 «Aiuti mirati all'ammodernamento delle aziende agricole»; n. 13/2012 «Assistenza dell'Unione europea allo sviluppo in materia di approvvigionamento di acqua potabile e impianti igienico-sanitari di base nei paesi dell'Africa subsahariana»; n. 14/2012 «Applicazione della normativa dell'UE in materia di igiene nei macelli dei paesi che hanno aderito all'UE a partire dal 2004»; n. 17/2012 «Il contributo del Fondo europeo di sviluppo (FES) per una rete stradale sostenibile nell'Africa subsahariana»; n. 18/2012 «Assistenza dell'Unione europea al Kosovo in relazione allo Stato di diritto» e n. 23/2012 «Le misure strutturali dell'UE hanno sostenuto con successo la riqualificazione dei siti industriali e militari dismessi?».

⁽³⁰⁾ Relazione speciale n. 14/2012, paragrafi 48 e 49.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.40. Nel suo audit sugli aiuti allo sviluppo per l'approvvigionamento di acqua potabile e impianti igienico-sanitari di base nei paesi dell'Africa subsahariana, la Corte ha rilevato che i progetti esaminati erano sostenibili sul piano tecnico: hanno promosso l'impiego di tecnologie standard e materiali disponibili localmente. Tuttavia, per la maggioranza dei progetti la continuità a medio e a lungo termine dei risultati e dei benefici sarà compromessa se non saranno garantite entrate diverse dai proventi tariffari. Malgrado l'eshaustività delle procedure gestionali, la Commissione non ha affrontato questioni importanti concernenti la sostenibilità ⁽³¹⁾.

10.41. Nell'audit sulla riqualificazione dei siti industriali e militari dismessi, la Corte ha osservato che tutti i progetti di riqualificazione di siti dismessi esaminati possedevano alcune delle caratteristiche chiave che sono considerate migliori pratiche per garantire la sostenibilità dei siti e delle realizzazioni nel lungo periodo ⁽³²⁾. Ad esempio, alcuni siti erano posizionati strategicamente ed erano serviti da reti di trasporto trimodali (stradali, ferroviarie e via acque interne) e tutti i siti erano adeguatamente serviti da infrastrutture di trasporto, da una rete fognaria e da infrastrutture per le tecnologie di comunicazione.

10.42. Anche se gli interventi sono finanziariamente e tecnicamente sostenibili, i risultati potrebbero non essere durevoli se i beneficiari non sono coinvolti e non sviluppano un senso di titolarità o se le capacità istituzionali sono insufficienti.

10.43. Attraverso sia lo strumento di assistenza preadesione che la politica estera e di sicurezza comune, la UE fornisce assistenza al Kosovo per rafforzare lo Stato di diritto. Il sostegno politico delle autorità del Kosovo è condizione essenziale per la sostenibilità dei risultati dell'assistenza dell'UE. Tuttavia, l'impegno delle autorità nazionali nei confronti delle nuove leggi è dubbio. Nel complesso, la sostenibilità dei risultati raggiunti grazie all'assistenza dell'UE è minacciata dalla mancanza di volontà politica, dalla debole capacità finanziaria e dalla modesta influenza della società civile ⁽³³⁾.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.40. Per affrontare questioni relative alla sostenibilità istituzionale, la Commissione sostiene ampie attività di formazione e di potenziamento delle capacità volte a responsabilizzare le associazioni di utenti delle risorse idriche e le autorità locali a detenere, gestire e far funzionare i loro impianti, a volte con la partecipazione del settore privato. La Commissione collabora inoltre con i singoli paesi nel quadro di programmi di riforma settoriale per sostenere lo sviluppo di politiche settoriali adeguate e di un quadro istituzionale e, in tale ambito, vengono create strutture decentrate per aiutare i portatori di interesse locali nel lungo termine.

Affinché il settore idrico abbia una base finanziariamente sostenibile, occorre stabilire il giusto equilibrio tra tariffe, trasferimenti e imposte. Nella maggior parte dei paesi, non si riesce a coprire le spese operative unicamente con le tariffe; ciò è vero in Europa e ancor più nei paesi subsahariani, in cui i progetti riguardano principalmente i gruppi più vulnerabili con risorse limitatissime. Per questo motivo, la Commissione sostiene lo sviluppo di tariffe sociali, sempre tenendo presente la sostenibilità finanziaria globale del settore attraverso un dialogo settoriale con i paesi beneficiari.

10.41. La Commissione accoglie le osservazioni della Corte.

10.43. La Commissione e il SEAE condividono la valutazione della Corte. Esse mirano a ovviare alle carenze individuate attraverso un maggiore utilizzo di dialoghi politici, come consigliato dalla Corte, compreso con la società civile, e con un miglior coordinamento e la sincronizzazione degli obiettivi politici, degli strumenti e dell'assistenza dell'UE. In questo modo, l'azione dell'UE dovrebbe risultarne più efficiente, efficace e sostenibile.

⁽³¹⁾ Relazione speciale n. 13/2012, paragrafi III e 61.

⁽³²⁾ Relazione speciale n. 23/2012, paragrafo 32.

⁽³³⁾ Relazione speciale n. 8/2012, paragrafi 62 e 102.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.44. Analogamente, l'audit della Corte sull'assistenza dell'Unione europea alla Comunità turco-cipriota ha mostrato che la sostenibilità era a rischio, a causa della limitata capacità amministrativa delle autorità della cTC e dei ritardi nell'adozione delle misure e delle incertezze relative a futuri finanziamenti ⁽³⁴⁾.

10.44. La Commissione ha inserito nei programmi per il 2012 e nei progetti di programma per il 2013 delle misure volte al completamento e alla sostenibilità dei progetti esistenti, le quali prevedono la formazione continua e l'assistenza per la creazione di sistemi operativi e di gestione, nonché investimenti complementari per garantire che la comunità turco-cipriota sia adeguatamente preparata per rilevare il nuovo impianto e assicurarne il funzionamento. Riguardo ai nuovi investimenti, si è adottato un approccio piuttosto cauto e in molti settori sono stati sospesi in attesa che la comunità turco-cipriota dimostri di saper adottare misure efficaci.

La Corte ritiene che il ritardo nell'attuazione delle procedure e dei testi giuridici pertinenti da parte della comunità turco-cipriota possa comportare rischi per la sostenibilità. In questi casi, la Commissione continua a incoraggiare la comunità turco-cipriota a proseguire il suo lavoro e fornisce sostegno nei settori interessati.

Per far fronte alle incertezze sul futuro finanziamento, la Commissione ha preparato una proposta per una prospettiva pluriennale nell'ambito del QFP 2014-2020. Ciò dovrebbe contribuire a rendere più stabile il livello di finanziamento delle operazioni nel quadro del cosiddetto regolamento sugli aiuti.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Conclusioni

10.45. Per molti settori del bilancio UE il quadro legislativo è complesso e scarsamente focalizzato sulla performance. Le proposte per i nuovi regolamenti sul QSC e sulla PAC per il periodo di programmazione 2014-2020 rischiano di restare fondamentalmente basate sulle risorse (orientate alle spese) e tengono perciò conto più della conformità che della performance (cfr. paragrafi 10.3-10.4).

10.45. La Commissione condivide l'opinione della Corte secondo cui l'attuale quadro legislativo è complesso e non sufficientemente incentrato sui risultati. Pertanto, ha compiuto sforzi per far sì che le sue proposte per le nuove generazioni di programmi nel quadro del QFP 2014-2020 contengano un quadro dei risultati solido, basato su una chiara definizione degli obiettivi SMART, contenente indicatori appropriati che consentano di riferire non solo sulle realizzazioni ma anche sui risultati e sugli impatti dei programmi di spesa. La Commissione auspica vivamente che questo quadro sia mantenuto nel processo legislativo attualmente in corso tra il Parlamento europeo e il Consiglio in vista dell'adozione finale delle basi giuridiche.

I nuovi regolamenti nel settore della politica agricola comune (PAC) contengono nuovi elementi importanti per garantire un approccio maggiormente orientato ai risultati (cfr. risposta al paragrafo 10.3):

- i nuovi pagamenti diretti sono stati elaborati per affrontare esigenze e obiettivi specifici (obiettivi ambientali, giovani agricoltori, zone con vincoli naturali ecc.),
- il progetto di regolamento per il FEASR prevede che ciascun programma di sviluppo rurale sia strutturato in funzione del conseguimento di obiettivi quantificati, che sono strettamente connessi agli obiettivi stabiliti nel regolamento. Se un programma di sviluppo rurale non riesce a conseguire una tappa intermedia prefissata, la «riserva di performance» (cfr. risposta al paragrafo 10.4) non sarà sbloccata.

⁽³⁴⁾ Relazione speciale n. 6/2012, paragrafi 45, 47 e 60.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.46. Nel contesto dei negoziati per il QFP, la Commissione ha proposto un quadro comune sulla performance per la Commissione e le autorità nazionali, basato sugli indicatori di realizzazione e di risultato convenuti. Tuttavia, per il futuro successo in questo settore sarà importante vedere se gli Stati membri e la Commissione riusciranno ad applicarli con successo (cfr. paragrafo 10.19).

10.47. L'esame delle relazioni annuali di attività delle tre direzioni generali porta a concludere che la comunicazione attuata mediante tali relazioni stia evolvendo, ma resta di scarsa utilità. La Corte ha individuato in primo luogo carenze a livello degli obiettivi e degli indicatori (cfr. paragrafi da 10.9 a 10.16). Le osservazioni nei capitoli corrispondenti delle relazioni annuali della Corte sui due esercizi precedenti sono simili a quelle per questo esercizio.

10.48. La relazione di valutazione ex articolo 318 va perfezionata e non è ancora adeguata ai fini dell'utilizzo atteso nell'ambito della procedura di scarico. La Corte riconosce che l'impegno della Commissione a rafforzare la cultura della performance al proprio interno ed a sviluppare un sistema di gestione e comunicazione della performance affidabile e solido. A tale fine, la Commissione presenterà, nel 2014, un nuovo quadro di riferimento in materia di comunicazione della performance per il prossimo QFP. La Commissione ha adottato inoltre iniziative volte a rafforzare e razionalizzare i propri servizi responsabili della comunicazione in materia di performance per la parte restante dell'attuale periodo di programmazione (cfr. paragrafi da 10.20 a 10.24).

Per quanto riguarda le proposte di regolamento per i fondi strutturali europei e i fondi di investimento, l'orientamento ai risultati è stato inserito come una componente essenziale. Tra le ambiziose e innovative proposte vi sono:

- *una logica di intervento rafforzata che colleghi gli obiettivi fissati dall'Unione a obiettivi vincolanti e precisi degli Stati membri,*
- *per la prima volta, condizioni ex ante specifiche per gli interventi al fine di migliorare l'efficacia degli investimenti,*
- *condizionalità macroeconomiche notevolmente più ampie,*
- *un approccio rinnovato in materia di valutazione, basato sulla programmazione, sull'obbligo di valutare l'impatto di ciascuna parte del programma e sull'uso di nuovi metodi, e*
- *un quadro dei risultati, compresa una «riserva di performance».*

10.46. *La Commissione osserva che, per tutti i programmi attuati in gestione concorrente, la responsabilità dell'attuazione di un quadro dei risultati comune dipende principalmente dagli Stati membri cui spetta la gestione quotidiana dei programmi, il loro controllo e le relazioni sui risultati.*

10.47. *La Commissione ritiene che negli ultimi anni siano stati compiuti notevoli progressi nella comunicazione dei risultati delle politiche e che, in particolare, le relazioni annuali di attività delle direzioni generali contengano una gran quantità di informazioni utili sugli obiettivi politici, sui risultati raggiunti e sul loro impatto sulla società. Gli indicatori presentati in genere forniscono informazioni utili sui progressi compiuti verso la realizzazione degli obiettivi generali della Commissione e nonché ai fini del monitoraggio dei risultati.*

10.48. *La Commissione riconosce che la relazione non è stata ancora ultimata e che ogni anno vengono fatte proposte per un suo miglioramento. Dubita tuttavia che la relazione possa soddisfare l'uso che se ne vuole fare nella procedura di scarico, iniziando a fornire prove affidabili su quanto le politiche dell'UE hanno conseguito prima che si arrivi a uno stadio avanzato del QFP.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.49. Come per gli esercizi precedenti, nel suo controllo di gestione pubblicato nelle relazioni speciali del 2012, la Corte ha individuato carenze che incidono sull'intero ciclo di vita normale della gestione. Nei tre settori specifici analizzati quest'anno, la Corte ha rilevato debolezze in alcuni elementi essenziali del sistema di gestione e comunicazione della performance: gli obiettivi SMART e gli appositi indicatori non sono utilizzati sistematicamente nei programmi di spesa, vi sono carenze per quanto riguarda la qualità dei dati sulla performance e la tempestività con cui vengono comunicati e spesso non è garantita la sostenibilità dei progetti finanziati dalla spesa dell'UE. È importante che queste questioni vengano affrontate al fine di ottenere i risultati e l'impatto auspicati dalla prossima generazione di programmi di spesa (paragrafi da 10.25 a 10.44).

Raccomandazioni

10.50. *L'allegato 10.2* illustra i risultati dell'esame, svolto dalla Corte, in merito ai progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni espresse nella relazione annuale sull'esercizio 2010. Nella relazione annuale sull'esercizio 2010 (capitolo 8) la Corte aveva espresso sei raccomandazioni. Tutte e sei le raccomandazioni sono state attuate per alcuni aspetti. Questa valutazione dei progressi è basata su:

a) alcuni sviluppi positivi nelle direttive fornite e nella gestione della qualità a livello centrale (ad esempio, migliori istruzioni per i PG 2013 e un migliore controllo della qualità per la prima parte delle RAA 2012);

b) le restanti carenze di rilievo nelle RAA esaminate; e

c) le debolezze identificate nelle relazioni speciali della Corte.

10.50.

b) *La Commissione prosegue il suo impegno per migliorare le relazioni annuali di attività, con l'obiettivo di:*

- *includere più elementi di gestione dei risultati: fissare obiettivi, indicatori di performance e relativi obiettivi a livello di ciascun programma,*
- *approfondire le relazioni su come sono state utilizzate le risorse finanziarie e umane per realizzare gli obiettivi politici fissati dal Collegio e su come le politiche attuate hanno prodotto il valore aggiunto dell'UE,*
- *rafforzare il processo interno di valutazione tra pari in merito alle relazioni annuali di attività, dando maggiore attenzione alle informazioni sui risultati.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10.51. Alla luce del presente esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2012, la Corte raccomanda alla Commissione quanto segue:

- **Raccomandazione 1:** la Commissione ed il legislatore dovrebbero garantire che, nel prossimo periodo di programmazione (2014-2020), venga posto l'accento sulla performance. Ciò presuppone che, nella normativa specifica a ciascun settore, o con altre modalità pur sempre vincolanti, vengano stabiliti pochi obiettivi sufficientemente specifici, con i corrispondenti indicatori, i risultati e gli impatti attesi,
- **Raccomandazione 2:** la Commissione dovrebbe garantire un palese collegamento tra le attività delle direzioni generali e gli obiettivi stabiliti. Nell'individuare tali obiettivi, ogni direzione generale dovrebbe tener conto del metodo di gestione applicato, ove pertinente, e del ruolo e delle responsabilità che le competono.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

10.51.

Le proposte della Commissione per i programmi attuati nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale mirano a ottenere risultati sulle priorità politiche e nel settore dei risultati. Al fine di potenziare il quadro dei risultati, le proposte introducono disposizioni relative a obiettivi e indicatori, norme in materia di monitoraggio, valutazione e obblighi di relazione. Tuttavia, secondo la procedura legislativa ordinaria, sia il Consiglio che il Parlamento europeo hanno la responsabilità finale dell'adozione degli atti giuridici di base.

La Commissione opera in contesto politico; persegue quindi obiettivi di diversa natura che sono spesso condizionati dall'ambiente esterno in cui operano i servizi della Commissione.

Come precisato dalla Corte, la fissazione di obiettivi è più dettata da considerazioni politiche che da modalità di gestione.

Inoltre, le proposte della Commissione per la prossima generazione di programmi contengono disposizioni che stabiliscono il loro contributo previsto al raggiungimento degli obiettivi politici dell'Unione.

ALLEGATO 10.1

RELAZIONI SPECIALI ADOTTATE DALLA CORTE DEI CONTI NEL 2012 ⁽¹⁾

- N. 1/2012 “L’efficacia degli aiuti UE allo sviluppo per la sicurezza alimentare nell’Africa subsahariana”;
- N. 2/2012 “Strumenti finanziari per le PMI cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale”;
- N. 3/2012 “I Fondi strutturali: le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e controllo degli Stati membri sono state affrontate con successo dalla Commissione?”;
- N. 4/2012 “L’uso dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione per cofinanziare infrastrutture di trasporto nei porti marittimi costituisce un investimento efficace?”;
- N. 5/2012 “Il sistema integrato di gestione dell’informazione (CRIS) usato per le relazioni esterne”;
- N. 6/2012 “Assistenza dell’Unione europea alla Comunità turco-cipriota”;
- N. 7/2012 “La riforma dell’organizzazione comune del mercato vitivinicolo: i progressi sinora compiuti”;
- N. 8 /2012 “Aiuti mirati all’ammodernamento delle aziende agricole”;
- N. 9/2012 “Audit del sistema di controllo della produzione, trasformazione, distribuzione e importazione di prodotti biologici”;
- N. 10/2012 “L’efficacia dello sviluppo del personale in seno alla Commissione europea”;
- N. 11/2012 “Aiuti diretti per le vacche nutrici, le pecore e le capre erogati nel quadro della parziale applicazione delle disposizioni sull’RPU”;
- N. 12/2012 “La Commissione e Eurostat hanno migliorato il processo per produrre statistiche europee affidabili e credibili?”;
- N. 13/2012 “Assistenza dell’Unione europea allo sviluppo in materia di approvvigionamento di acqua potabile e impianti igienico-sanitari di base nei paesi dell’Africa subsahariana”;
- N. 14/2012 “Applicazione della normativa dell’UE in materia di igiene nei macelli dei paesi che hanno aderito all’UE a partire dal 2004”;
- N. 15/2012 “La gestione del conflitto di interessi in quattro Agenzie UE”;
- N. 16/2012 “L’efficacia del regime di pagamento unico per superficie quale sistema transitorio di sostegno agli agricoltori nei nuovi Stati membri”;
- N. 17/2012 “Il contributo del Fondo europeo di sviluppo (FES) per una rete stradale sostenibile nell’Africa subsahariana”;
- N. 18/2012 “Assistenza dell’Unione europea al Kosovo in relazione allo Stato di diritto”;
- N. 19/2012 “Relazione 2011 sul seguito dato alle relazioni speciali della Corte dei conti europea”;
- N. 20/2012 “Il finanziamento attraverso misure strutturali di progetti di infrastrutture per la gestione dei rifiuti urbani contribuisce efficacemente al conseguimento, da parte degli Stati membri, degli obiettivi della politica dell’UE in materia di rifiuti?”;
- N. 21/2012 “Efficacia in termini di costi/benefici degli investimenti della politica di coesione nel campo dell’efficienza energetica”;
- N. 22/2012 “Il Fondo europeo per l’integrazione e il Fondo europeo per i rifugiati contribuiscono efficacemente all’integrazione dei cittadini di paesi terzi?”;
- N. 23/2012 “Le misure strutturali dell’UE hanno sostenuto con successo la riqualificazione dei siti industriali e militari dismessi?”;
- N. 24/2012 “La risposta del Fondo di solidarietà dell’Unione europea al terremoto del 2009 in Abruzzo: pertinenza e costo delle operazioni”;
- N. 25/2012 “Esistono strumenti per monitorare l’efficacia della spesa del Fondo sociale europeo a favore dei lavoratori anziani?”.

⁽¹⁾ Le relazioni speciali sono disponibili sul sito Internet della Corte dei conti europea:
<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>.

SEGUITO DATO ALLE PRECEDENTI RACCOMANDAZIONI PER OTTENERE RISULTATI DAL BILANCIO DELL'UE

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|---|--|---|-----------------------|----------------|-----------------------|---|---|
| | | Piena- mente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insuffi- cienti |
| | | | Per la maggior parte de- gli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | <p>Raccomandazione 1: A partire dalla relazione annuale di attività per il 2012, i servizi sono tenuti a includere nella Parte 3 della relazione alcuni indicatori chiave sulla sana gestione finanziaria (efficienza, efficacia, economia) dei fondi dell'UE e riferiscono annualmente sui risultati ottenuti. Questi indicatori potrebbero essere basati, rispettivamente, sulla qualità delle procedure di selezione dei progetti (in termini di percentuale delle decisioni contestate), sulle statistiche relative a tempi di erogazione dei finanziamenti e sui risparmi finanziari ottenuti durante le procedure di aggiudicazione.</p> <p>Raccomandazione 2: i servizi della Commissione dovrebbero definire delle tappe intermedie appropriate per i target pluriennali, in modo da permettere un'adeguata valutazione dei progressi compiuti (cfr. paragrafo 8.54).</p> <p>Raccomandazione 3: la Commissione e gli Stati membri nell'ambito delle responsabilità rispettive nel quadro della gestione concorrente dovrebbero stabilire indicatori di performance uniformi e garantire l'affidabilità delle informazioni sui target pianificati e sui risultati conseguiti (cfr. paragrafo 8.56).</p> <p>Raccomandazione 4: in fase di pianificazione dei programmi di spesa dell'UE, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero prestare maggiore attenzione alla definizione di obiettivi SMART, come pure all'individuazione e limitazione dei rischi per l'attuazione (cfr. paragrafo 8.57).</p> | | X | | | | <p>A partire dalla relazione annuale di attività per il 2012, i servizi sono tenuti a includere nella Parte 3 della relazione alcuni indicatori chiave sulla sana gestione finanziaria (efficienza, efficacia, economia) dei fondi dell'UE e riferiscono annualmente sui risultati ottenuti. Questi indicatori potrebbero essere basati, rispettivamente, sulla qualità delle procedure di selezione dei progetti (in termini di percentuale delle decisioni contestate), sulle statistiche relative a tempi di erogazione dei finanziamenti e sui risparmi finanziari ottenuti durante le procedure di aggiudicazione.</p> <p>Per quanto riguarda le realizzazioni, i risultati e, se del caso, gli indicatori d'impatto, si potrebbero in effetti definire tappe intermedie (almeno per verificarne la tendenza in atto). Per le realizzazioni, è possibile definire tappe intermedie per gli obiettivi pluriennali almeno a livello di programma. Inoltre, nel quadro dei lavori preparatori per il prossimo quadro finanziario, la Commissione ha incluso in tutte le sue proposte legislative ulteriori requisiti per migliorare la qualità della fase di programmazione, che prevedono la definizione di obiettivi generali e specifici e dei relativi indicatori.</p> <p>La Commissione sta attuando le azioni raccomandate e ha già avviato tale processo con gli Stati membri. La raccomandazione sarà attuata fino all'inizio del prossimo periodo di programmazione.</p> <p>La Commissione opera sempre con l'obiettivo di definire obiettivi SMART. Alcuni di questi criteri possono essere soddisfatti solo se vengono analizzati congiuntamente ai relativi indicatori o ad altre informazioni nei piani di gestione. La Commissione ha preso iniziative specifiche, tra cui la guida per la definizione di obiettivi e di indicatori allegata alle istruzioni.</p> | |

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Elementi probatori insufficienti | Risposta della Commissione |
|------|--|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|---|----------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | <p>Raccomandazione 5: il rendere conto della gestione dovrebbe anche comprendere la presentazione di relazioni sui risultati, verificando la corrispondenza tra le realizzazioni attese nel piano di gestione e quelle illustrate nella relazione annuale di attività (cfr. paragrafo 8.58)</p> <p>Raccomandazione 6: La Commissione, se del caso assieme agli Stati membri nell'ambito della gestione concorrente, dovrebbe concepire e mettere in opera sistemi di monitoraggio e di controllo per produrre informazioni complete ed esatte sui risultati (cfr. paragrafo 8.58).</p> | | | X | | | <p>Le istruzioni permanenti per i piani di gestione e per le relazioni annuali di attività sono state aggiornate per migliorare la corrispondenza tra le aspettative legate gli obiettivi e i risultati conseguiti e per spiegare eventuali discrepanze (vedi l'analisi delle lacune). Secondo le istruzioni per i piani di gestione del 2013, nel definire gli obiettivi generali (cfr. parte 3 sulla situazione attuale) e obiettivi specifici (cfr. parte 4 sugli ultimi risultati noti), occorre fissare una base di riferimento.</p> <p>Durante il processo di revisione tra pari relativo alla relazione annuale di attività per il 2012, i servizi centrali hanno fornito ad ogni gruppo di DG una tabella che illustra la comparabilità tra gli obiettivi e gli indicatori di cui nei piani di gestione per il 2012.</p> <p>Per i programmi attuati in gestione concorrente, la Commissione ha proposto all'autorità legislativa alcuni requisiti di base per l'elaborazione dei sistemi che generano informazioni sui risultati nell'ambito dei futuri regolamenti post 2013. Al fine di ottenere informazioni complete e accurate sui risultati, la responsabilità della gestione di tali sistemi spetta agli Stati membri, in linea con la ripartizione delle competenze nell'ambito della gestione concorrente. Si veda, a mo' di esempio, il COM (2011) 615 del 14 marzo 2012, relativo a una proposta di regolamento recante disposizioni comuni applicabili ai Fondi strutturali, in particolare l'articolo 9 sugli obiettivi tematici, l'articolo 47 sulle valutazioni e l'allegato 1 sul metodo per definire il quadro di riferimento dei risultati.</p> | |

**RELAZIONE ANNUALE SULLE ATTIVITÀ
FINANZIATE DALL'OTTAVO, NONO E
DECIMO FONDO EUROPEO DI SVILUPPO (FES)**

(2013/C 331/02)

Relazione annuale sulle attività finanziate dall'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo (FES)

INDICE

| | <i>Paragrafi</i> |
|--|------------------|
| Introduzione | 1-10 |
| Caratteristiche specifiche dei Fondi europei di sviluppo | 2-10 |
| Capitolo I — Ottavo, nono e decimo FES | 11-15 |
| Attuazione | 11-14 |
| Relazione annuale della Commissione sulla gestione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES | 15 |
| Capitolo II — Dichiarazione di affidabilità della Corte relativa ai FES | 16-51 |
| Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono e decimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente | 1-X |
| Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità | 16-44 |
| Estensione e approccio dell'audit | 16-18 |
| Affidabilità dei conti | 19-20 |
| Regolarità delle operazioni | 21-30 |
| Efficacia dei sistemi | 31-44 |
| Conclusioni e raccomandazioni | 45-51 |
| Conclusioni | 45-47 |
| Raccomandazioni | 48-51 |

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

INTRODUZIONE

1. La presente relazione annuale espone la valutazione della Corte sui Fondi europei di sviluppo (FES). Le informazioni fondamentali sulle attività coperte e sulla spesa erogata nel 2012 sono fornite nella **tabella 1**.

Tabella 1 — Fondi europei di sviluppo — Informazioni fondamentali relative all'esercizio 2012

(milioni di euro)

| Titolo di bilancio | Settore | Descrizione | Pagamenti 2012 | Modalità di gestione | |
|--|------------|----------------------|----------------------|----------------------|-------------------------|
| Fondi europei di sviluppo | Ottavo FES | Spese operative | Progetti | 22 | Decentralizzata |
| | | | Progetti | 5 | Centralizzata diretta |
| | | | Progetti | 2 | Centralizzata indiretta |
| | | | Progetti | 0 | Gestione congiunta |
| | | | Sostegno al bilancio | 0 | Centralizzata diretta |
| | | Spese amministrative | 0 | | |
| | | | | 29 | |
| | Nono FES | Spese operative | Progetti | 383 | Decentralizzata |
| | | | Progetti | 95 | Gestione congiunta |
| | | | Progetti | 90 | Centralizzata diretta |
| | | | Sostegno al bilancio | 16 | Centralizzata diretta |
| | | | Progetti | 15 | Centralizzata indiretta |
| | | Spese amministrative | 0 | | |
| | | | | 599 | |
| | Decimo FES | Spese operative | Sostegno al bilancio | 824 | Centralizzata diretta |
| | | | Progetti | 775 | Gestione congiunta |
| | | | Progetti | 624 | Decentralizzata |
| | | | Progetti | 299 | Centralizzata diretta |
| | | | Progetti | 45 | Centralizzata indiretta |
| | | Spese amministrative | 97 | | |
| | | | | 2 664 | |
| Totale spese operative (progetti) | | | 2 355 | | |
| Totale spese operative (sostegno al bilancio): | | | 840 | | |
| Totale spese amministrative | | | 97 | | |
| Totale pagamenti | | | 3 292 | | |
| – anticipi | | | 1 738 | | |
| + liquidazioni di anticipi | | | 1 369 | | |
| Popolazione controllata | | | 2 923 | | |
| Totale impegni specifici ⁽¹⁾ | | | 3 226 | | |
| Totale impegni globali ⁽¹⁾ | | | 3 163 | | |

(¹) Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento. Gli impegni specifici riguardano i singoli contratti.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Caratteristiche specifiche dei Fondi europei di sviluppo

2. I FES rappresentano lo strumento principale per fornire gli aiuti dell'Unione europea a favore della cooperazione allo sviluppo agli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), nonché ai paesi e territori d'oltremare (PTOM). L'accordo di partenariato, firmato a Cotonou il 23 giugno 2000 per un periodo di venti anni («accordo di Cotonou»), è il quadro normativo che disciplina attualmente le relazioni tra l'Unione europea, gli Stati ACP e i PTOM. Esso mira in particolare a ridurre e, infine, a eliminare la povertà.

3. I FES sono finanziati dagli Stati membri, dispongono di regolamenti finanziari propri e sono gestiti dalla Commissione europea al di fuori del bilancio generale dell'UE. La Banca europea per gli investimenti (BEI) gestisce il Fondo investimenti, che non forma oggetto della dichiarazione di affidabilità della Corte o della procedura di discarico del Parlamento europeo ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. I FES sono gestiti quasi interamente dalla direzione generale della Commissione per lo sviluppo e la cooperazione (EuropeAid), la quale gestisce anche una vasta gamma di spese a carico del bilancio dell'Unione ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Cfr. articoli 118, 125 e 134 del regolamento (CE) n. 215/2008 del Consiglio, del 18 febbraio 2008, recante il regolamento finanziario per il 10° Fondo europeo di sviluppo (GU L 78 del 19.3.2008, pag. 1) e parere della Corte n. 9/2007 sulla proposta di tale regolamento (GU C 23 del 28.1.2008, pag. 3).

⁽²⁾ L'accordo tripartito del 2012 tra la BEI, la Commissione e la Corte [articolo 134 del regolamento (CE) n. 215/2008] ha stabilito le norme relative all'audit di tali operazioni da parte della Corte.

⁽³⁾ La direzione generale per gli Aiuti umanitari e la protezione civile (DG ECHO) gestisce l'1,2 % della spesa dei FES.

⁽⁴⁾ Cfr. capitolo 7 «Relazioni esterne, aiuti e allargamento» della relazione annuale della Corte sull'esecuzione del bilancio dell'UE relativo all'esercizio finanziario 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

5. Gli interventi del FES sono attuati tramite progetti e il sostegno al bilancio ⁽⁵⁾, secondo tre principali modalità di gestione. Nel 2012, il 43 % dei pagamenti è stato gestito in maniera centralizzata, il 30 % in maniera decentrata e il 27 % in maniera congiunta ⁽⁶⁾ (cfr. **tabella 1**).

6. Le spese oggetto della presente relazione sono erogate nel quadro di una vasta gamma di metodi di concessione dell'aiuto in 79 paesi. Le norme e le procedure sono spesso complesse, comprese quelle relative alle gare d'appalto e all'aggiudicazione dei contratti. A giudizio della Corte, il rischio intrinseco è elevato.

7. In due ambiti — il sostegno al bilancio ⁽⁷⁾ e i contributi UE a progetti finanziati da più donatori e attuati da organizzazioni internazionali ⁽⁸⁾ come le Nazioni Unite — la natura degli strumenti e delle condizioni di pagamento limita la propensione delle operazioni all'errore, secondo la definizione data nell'audit della regolarità svolto dalla Corte.

8. Il sostegno al bilancio è erogato a favore del bilancio generale di uno stato o della dotazione di quest'ultimo relativa a una politica o a un obiettivo specifico. La Corte esamina se la Commissione abbia rispettato le condizioni specifiche per i pagamenti a sostegno del bilancio del paese partner interessato e se abbia dimostrato che le condizioni generali di ammissibilità (come la realizzazione di progressi nella gestione delle finanze pubbliche) sono state osservate.

9. La Commissione, tuttavia, gode di un notevole margine di discrezione nel decidere se tali condizioni generali sussistano. L'audit della regolarità espletato dalla Corte non può andare oltre la fase del versamento dell'aiuto al paese partner. I fondi trasferiti vengono quindi a fondersi con le risorse di bilancio del paese beneficiario. Eventuali debolezze nella gestione finanziaria non saranno rilevate come «errori» nell'audit della regolarità della Corte.

⁽⁵⁾ Il sostegno al bilancio prevede il trasferimento di fondi dalla Commissione al Tesoro di un paese partner, nonché risorse di bilancio supplementari a sostegno della strategia di sviluppo nazionale.

⁽⁶⁾ Nell'ambito della gestione centralizzata, gli aiuti sono posti in atto direttamente dai servizi della Commissione (sede centrale o delegazioni) oppure indirettamente tramite organismi nazionali (ad es. un'agenzia di sviluppo di uno Stato membro dell'UE). Nella gestione decentrata, l'attuazione è delegata a un paese terzo. In caso di gestione congiunta, l'attuazione è delegata a un'organizzazione internazionale.

⁽⁷⁾ Pagamenti lordi stimati a 840 milioni di euro nel 2012.

⁽⁸⁾ Pagamenti lordi stimati a 632 milioni di euro nel 2012.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

10. I contributi della Commissione ai progetti cui partecipano più donatori vanno ad aggiungersi a quelli degli altri donatori e non vengono destinati a voci di spesa specifiche identificabili.

CAPITOLO I — OTTAVO, NONO E DECIMO FES**Attuazione**

11. Di norma, ogni accordo FES è concluso per un periodo d'impegno di circa cinque anni, tuttavia i pagamenti possono essere effettuati nell'arco di un periodo più lungo. Nel 2012, sono stati eseguiti pagamenti tramite l'ottavo, nono e decimo FES. La dotazione finanziaria dell'ottavo FES (1995-2000) ammontava in totale a 14 625 milioni di euro e quella del nono FES (2000-2007) a 15 200 milioni di euro.

12. La dotazione del decimo FES (2008-2013) ammonta a 22 682 milioni di euro. Di questi, 21 967 milioni di euro sono destinati ai paesi ACP e 285 milioni ai PTOM. Tali importi comprendono, rispettivamente, 1 500 milioni di euro e 30 milioni di euro destinati al Fondo investimenti gestito dalla BEI a favore dei paesi ACP e PTOM. Infine, 430 milioni di euro sono riservati alle spese a carico della Commissione per la programmazione e l'attuazione del FES.

13. Nel 2012, i contributi totali versati dagli Stati membri sono ammontati a 2 600 milioni di euro.

14. La **tabella 2** mostra l'utilizzo cumulato delle risorse FES durante il 2012. Gli impegni specifici hanno superato del 27 % le previsioni iniziali, a causa, in particolare, dell'approvazione del sostegno UE all'iniziativa «Energia sostenibile per tutti» per un importo di 400 milioni di euro, che non era stato inizialmente pianificato. I pagamenti hanno superato dell'8 % l'importo inizialmente previsto, principalmente a causa degli impegni risultati superiori alle previsioni. Gli impegni non ancora eseguiti sono rimasti stabili rispetto al 2011.

Relazione annuale della Commissione sulla gestione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES

15. Il regolamento finanziario applicabile al decimo FES prevede che la Commissione presenti ogni anno una relazione sulla gestione finanziaria dei FES ⁽⁹⁾. A giudizio della Corte, tale relazione presenta in maniera corretta l'informativa finanziaria in questione.

⁽⁹⁾ Articoli 118, 124 e 156 del regolamento (CE) n. 215/2008.

Tabella 2 — Uso delle risorse FES al 31 dicembre 2012

(milioni di euro)

| | Situazione alla fine del 2011 | | Esecuzione di bilancio durante l'esercizio finanziario 2012 (netto) ⁽⁶⁾ | | | | Situazione alla fine del 2012 | | | | |
|---|-------------------------------|------------------------------------|---|-------------------------|------------|-----------------|-------------------------------|----------|------------|-----------------|------------------------------------|
| | Importo globale | Tasso di attuazione ⁽²⁾ | Ottavo FES ⁽³⁾ | Nono FES ⁽³⁾ | Decimo FES | Importo globale | Ottavo FES | Nono FES | Decimo FES | Importo globale | Tasso di attuazione ⁽²⁾ |
| A — RISORSE ⁽¹⁾ | 48 854 | | – 79 | – 102 | 246 | 66 | 10 584 | 16 450 | 21 885 | 48 920 | |
| B — UTILIZZO | | | | | | | | | | | |
| 1. Impegni globali ⁽⁴⁾ | 40 827 | 83,6 % | – 64 | – 297 | 3 524 | 3 163 | 10 576 | 16 157 | 17 258 | 43 991 | 89,9 % |
| 2. Impegni specifici ⁽⁵⁾ | 34 833 | 71,3 % | – 46 | – 187 | 3 460 | 3 226 | 10 448 | 15 504 | 12 107 | 38 059 | 77,8 % |
| 3. Pagamenti | 29 208 | 59,8 % | 15 | 539 | 2 655 | 3 209 | 10 345 | 14 566 | 7 507 | 32 417 | 66,3 % |
| C — Impegni non ancora liquidati (B1 – B3) | 11 619 | 23,8 % | | | | | 231 | 1 591 | 9 751 | 11 574 | 23,7 % |
| D — Saldo disponibile (A – B1) | 8 027 | 16,4 % | | | | | 8 | 293 | 4 627 | 4 929 | 10,1 % |

⁽¹⁾ Include le dotazioni iniziali dell'ottavo, nono e decimo FES, cofinanziamenti, interessi, risorse varie e trasferimenti da FES precedenti.

⁽²⁾ In percentuale delle risorse.

⁽³⁾ Gli importi negativi corrispondono a disimpegni.

⁽⁴⁾ Gli impegni globali si riferiscono alle decisioni di finanziamento.

⁽⁵⁾ Gli impegni specifici riguardano i singoli contratti.

⁽⁶⁾ Impegni netti dopo i disimpegni. Pagamenti netti dopo recuperi.

Fonte: Corte dei conti, sulla base delle relazioni sull'esecuzione finanziaria e dei rendiconti finanziari del FES al 31 dicembre 2012.

CAPITOLO II — DICHIARAZIONE DI AFFIDABILITÀ DELLA CORTE RELATIVA AI FES**Dichiarazione di affidabilità della Corte in relazione all'ottavo, nono e decimo FES presentata al Parlamento europeo e al Consiglio — Relazione del revisore indipendente**

I — Conformemente alle disposizioni dell'articolo 287 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e dell'articolo 141 del regolamento finanziario applicabile al decimo FES, che si applica altresì ai precedenti, la Corte ha controllato:

- a) i conti annuali dell'ottavo, nono e decimo Fondo europeo di sviluppo, che comprendono il bilancio finanziario, il conto del risultato economico, la tabella dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni del patrimonio netto, la tabella dei crediti dovuti ai FES e la relazione sull'esecuzione finanziaria per l'esercizio chiuso in data 31 dicembre 2012 approvati dalla Commissione il 16 luglio 2013; e
- b) la legittimità e regolarità delle operazioni su cui tali conti sono basati, nell'ambito del quadro giuridico dei FES in relazione alla parte di risorse FES della cui gestione finanziaria è responsabile la Commissione ⁽¹⁰⁾.

La responsabilità della direzione

II — In base agli articoli da 310 a 325 del TFUE e ai regolamenti finanziari applicabili all'ottavo, nono e decimo FES, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti annuali dei FES sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale ⁽¹¹⁾, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. Alla direzione spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni e le informazioni finanziarie presentate nei rendiconti siano conformi ai testi legislativi e regolamentari che le governano. La Commissione detiene la responsabilità finale per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti dei FES (articolo 317 del TFUE).

La responsabilità del revisore

III — È responsabilità della Corte presentare al Parlamento europeo e al Consiglio, sulla base dell'audit espletato, una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La Corte ha espletato l'audit conformemente ai principi internazionali di audit e ai codici deontologici dell'IFAC nonché ai principi internazionali delle Istituzioni superiori di controllo dell'INTOSAI. In base a tali principi, la Corte è tenuta a pianificare e svolgere i propri audit in modo da ottenere una certezza ragionevole riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti annuali dei FES, nonché alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti.

⁽¹⁰⁾ In base agli articoli 2, 3, 4, 125, paragrafo 4 e 134 del regolamento finanziario applicabile al decimo FES, la presente dichiarazione di affidabilità non si estende alla parte di risorse FES che è gestita dalla BEI e della quale quest'ultima è responsabile.

⁽¹¹⁾ Le norme e i metodi contabili adottati dal contabile del FES sono redatti sulla base degli *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) o, in mancanza di questi, degli *International Financial Reporting Standards* (IFRS) emanati, rispettivamente, dalla Federazione internazionale dei revisori contabili (*International Federation of Accountants* – IFAC) e dall'*International Accounting Standards Board* (IASB).

IV — L'audit comporta l'esecuzione di procedure volte ad ottenere elementi probatori relativi agli importi e alle informazioni riportate nei conti, nonché alla legittimità e alla regolarità delle operazioni sottostanti. La scelta delle procedure dipende dal giudizio dell'auditor, che include una valutazione dei rischi di inesattezze rilevanti nei conti e di significative inosservanze del quadro giuridico dei FES, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti. Nel valutare tali rischi, l'auditor esamina i controlli interni applicati alla compilazione e alla presentazione fedele dei conti, nonché i sistemi di supervisione e controllo posti in essere per garantire la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, allo scopo di definire procedure di audit adeguate alle circostanze, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno. L'audit include altresì una valutazione dell'adeguatezza delle politiche contabili adottate e della ragionevolezza delle stime contabili elaborate, nonché la valutazione della presentazione complessiva dei conti.

V — La Corte ritiene che gli elementi probatori ottenuti siano sufficienti ed adeguati a fornire una base per i propri giudizi.

Affidabilità dei conti

Giudizio sull'affidabilità dei conti

VI — A giudizio della Corte, i conti annuali dell'ottavo, nono e decimo FES, relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012, presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria degli stessi al 31 dicembre 2012, i risultati delle loro operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario dei FES e ai principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti

Entrate

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate su cui sono basati i conti

VII — A giudizio della Corte, le entrate su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Impegni

Giudizio sulla legittimità e regolarità degli impegni su cui sono basati i conti

VIII — A giudizio della Corte, gli impegni su cui sono basati i conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

Pagamenti*Elementi su cui si basa il giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti*

IX — La Corte conclude che i sistemi di supervisione e di controllo sono parzialmente efficaci nel garantire la legittimità e la regolarità dei pagamenti alla base dei conti. Il tasso di errore più probabile stimato dalla Corte per le operazioni di spesa dell'ottavo, nono e decimo FES è pari al 3,0 %.

Giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti

X — A giudizio della Corte, vista l'importanza dei rilievi espressi nel paragrafo precedente a sostegno del giudizio negativo sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti, i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2012 sono inficiati da errori in misura rilevante.

5 settembre 2013

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Presidente

Corte dei conti europea

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Lussemburgo, LUSSEMBURGO

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Informazioni a sostegno della dichiarazione di affidabilità*Estensione e approccio dell'audit*

16. Le osservazioni relative all'affidabilità dei conti dei FES, formulate al paragrafo VI della dichiarazione di affidabilità, sono basate sull'audit dei rendiconti finanziari ⁽¹²⁾ e sulla relazione sull'esecuzione finanziaria dell'ottavo, nono e decimo FES ⁽¹³⁾. L'audit ha incluso la verifica degli importi e delle informazioni fornite, nonché una valutazione dei principi contabili applicati, delle stime significative elaborate dai responsabili della gestione e della presentazione globale dei conti.

17. *L'allegato 1.1, parte 2* del capitolo 1 della relazione annuale della Corte dei conti sull'esecuzione del bilancio per l'esercizio 2012 descrive l'approccio e la metodologia generali seguiti dalla Corte. Le osservazioni relative alla regolarità delle operazioni dei FES, espone ai paragrafi da VII a X della dichiarazione di affidabilità, sono fondate sui seguenti elementi:

- a) l'esame di tutti i contributi degli Stati membri e di un campione di altri tipi di operazioni inerenti alle entrate;
- b) l'esame di un campione di 30 impegni ⁽¹⁴⁾;
- c) l'esame di un campione di 167 operazioni di spesa intermedie e finali approvate da sette delegazioni dell'UE o dai servizi centrali della Commissione ⁽¹⁵⁾. Ove necessario, sono state effettuate visite presso gli organismi attuatori e i beneficiari finali, al fine di verificare le operazioni sottostanti dichiarate nelle relazioni finanziarie o nelle dichiarazioni di spesa;
- d) una valutazione dell'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo presso i servizi centrali di EuropeAid e le delegazioni UE, che ha riguardato i seguenti elementi:

⁽¹²⁾ Articolo 122 del regolamento (CE) n. 215/2008: gli stati finanziari comprendono il bilancio finanziario, il conto del risultato economico, la tabella dei flussi di cassa, la situazione di variazione del patrimonio netto e la tabella dei crediti dovuti al FES.

⁽¹³⁾ In base all'articolo 123 del regolamento (CE) n. 215/2008, le relazioni sull'esecuzione finanziaria comprendono tabelle che riportano gli stanziamenti, gli impegni e i pagamenti.

⁽¹⁴⁾ Gli impegni finanziari globali e gli impegni giuridici corrispondenti (convenzioni di finanziamento) successivamente all'adozione di una decisione di finanziamento da parte della Commissione.

⁽¹⁵⁾ EuropeAid:126 progetti e 40 pagamenti a sostegno del bilancio; DG ECHO: un pagamento per un progetto di aiuti umanitari.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

- i) controlli ex ante da parte di ordinatori, supervisori esterni (per contratti d'opera) o auditor esterni [per programmi a preventivo ⁽¹⁶⁾, sovvenzioni e contratti di servizi a prezzo unitario]. La Corte ha analizzato le cause degli errori individuati;
- ii) monitoraggio e supervisione; è stato esaminato, a tal fine, lo studio di EuropeAid sul tasso di errore residuo (TER) del 2012, basato in parte sul lavoro svolto dal servizio di audit interno della Commissione (SAI) ⁽¹⁷⁾;
- iii) audit interno;
- e) l'esame della relazione annuale di attività (RAA) e della dichiarazione del direttore generale di EuropeAid.

18. Come indicato al paragrafo 4, EuropeAid attua la maggior parte degli strumenti di assistenza esterna finanziati dal bilancio generale e dai FES. Le osservazioni della Corte concernenti l'efficacia dei sistemi di supervisione e controllo, nonché l'affidabilità della relazione annuale di attività e della dichiarazione del direttore generale per il 2012, riguardano l'intera sfera di competenza di EuropeAid.

Affidabilità dei conti

19. Gli interessi generati dai prefinanziamenti d'importo superiore a 250 000 euro versati ai beneficiari sono registrati nel conto del risultato economico fra le entrate. Al fine di recuperare, presso i beneficiari, gli interessi relativi a prefinanziamenti più cospicui (ossia quelli superiori a 750 000 euro), la Commissione è tenuta a emettere ogni anno ordini di recupero ⁽¹⁸⁾. È raro, tuttavia, che si proceda a tali recuperi. Inoltre, gli interessi prodotti dai prefinanziamenti corrisposti vengono talvolta compensati mediante le domande di rimborso dei costi sostenuti: questi interessi non vengono riconosciuti come entrate nei rendiconti finanziari.

19. La Commissione riconosce che, nonostante un sollecito all'ordinatore sottodelegato nella nota annuale pre-chiusura, i recuperi degli interessi generati da prefinanziamenti superiori a 750 000 euro non sono sempre effettuati annualmente. Tuttavia, la DG DEVCO tiene a sottolineare che, al momento di stabilire la situazione finanziaria prima della chiusura dei contratti, si tiene sempre conto degli interessi generati dal prefinanziamento. Nel 2013 la DG DEVCO adotterà misure specifiche su questo tema:

- nota agli ordinatori circa le norme del regolamento finanziario in materia,
- esame dettagliato di tutti i contratti con prefinanziamento aperto superiore a 750 000 euro alla fine del 2012.

⁽¹⁶⁾ Un programma a preventivo viene preparato, di solito annualmente, per stabilire un programma di lavoro e le risorse necessarie per attuarlo. Esso viene attuato dall'istituzione o dal beneficiario interessati, previa approvazione del rappresentante del paese partner e della Commissione.

⁽¹⁷⁾ Il SAI è una direzione generale della Commissione. È diretto dal revisore interno della Commissione e riferisce al Comitato di controllo degli audit. Il suo compito è di fornire una garanzia indipendente sull'efficacia dei sistemi di controllo interno e di assistere la Commissione formulando pareri, consigli e raccomandazioni.

⁽¹⁸⁾ Articolo 8, paragrafo 3, del regolamento finanziario applicabile al decimo FES.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

20. Come negli anni precedenti, la Corte ha spesso rilevato operazioni registrate erroneamente ⁽¹⁹⁾. Anche uno studio condotto da EuropeAid nel 2012 ha rilevato la frequente registrazione errata delle operazioni nel Sistema integrato di gestione dell'informazione usato per le relazioni esterne (CRIS). Benché la Corte non abbia riscontrato, al riguardo, errori rilevanti per l'affidabilità dei conti, tali errori continuano a destare preoccupazione in quanto incidono sull'esattezza dei dati usati per la preparazione dei conti annuali, in particolare per quanto concerne la procedura di separazione degli esercizi a fine anno ⁽²⁰⁾.

Regolarità delle operazioni

21. L'**allegato 1** contiene una sintesi dei risultati della verifica delle operazioni.

Entrate

22. L'audit espletato dalla Corte sulle operazioni inerenti alle entrate ha constatato che queste ultime sono esenti da errori rilevanti.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

In caso di prefinanziamenti superiori a 250 000 euro ma inferiori a 750 000 euro, il sistema locale CRIS FED consente attualmente solo di reimputare gli ordini di recupero alla linea originaria di spesa, e non permette quindi il riconoscimento degli interessi. La DG DEVCO ha previsto uno sviluppo del sistema CRIS per consentire il riconoscimento, che dovrebbe essere disponibile non prima dell'ottobre 2013.

20. *Come ha osservato la Corte, la Commissione ha compiuto notevoli sforzi nel 2012 che hanno determinato un notevole miglioramento della qualità dei dati. La Commissione intende portare avanti questo processo di miglioramento.*

In seguito all'ampio studio realizzato nel 2012, è stato elaborato e sta per essere ultimato un piano d'azione, la cui adozione è prevista per la metà di luglio 2013, che contiene diversi elementi già in fase di esame e/o di attuazione. In aggiunta al piano d'azione, la Commissione si sta adoperando per migliorare ulteriormente la qualità dei dati attraverso vari assi tra cui:

- a) il miglioramento del sistema CRIS per garantire che gli utilizzatori commettano meno errori (ad esempio azione 4.0 del master plan, volta a una migliore interfaccia utente di CRIS, revisione della documentazione CRIS nonché creazione di un dizionario di dati);*
- b) monitoraggio costante dei dati di CRIS dalla sede centrale, tramite controlli automatici, test mirati sulla qualità dei dati contabili e lancio di studi su punti specifici a seguito di una valutazione dei rischi;*
- c) miglioramento alle informazioni fornite agli utenti attraverso la banca dati della conoscenza di CRIS e corsi specifici;*
- d) introduzione di indicatori fondamentali di prestazione (key performance indicators) volti ad aumentare la consapevolezza dell'importanza di una buona e completa qualità dei dati.*

⁽¹⁹⁾ Ad es., tipo di contratto, date d'inizio e di fine del contratto, modalità di gestione.

⁽²⁰⁾ La procedura di separazione degli esercizi mira a garantire che le entrate e le spese siano state registrate in maniera esaustiva ed esatta nel periodo contabile a cui si riferiscono.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Impegni

23. Dall'audit espletato dalla Corte sugli impegni è emerso che questi ultimi sono esenti da errori rilevanti.

Operazioni di spesa

24. Delle 167 operazioni controllate dalla Corte, 44 (26 %) erano inficiate da errori. La Corte stima il tasso di errore più probabile al 3,0 % ⁽²¹⁾.

Progetti

25. Delle 127 operazioni di spesa campionate, 41 (32 %) erano inficiate da errori, 28 (68 %) dei quali erano quantificabili. Delle 28 operazioni inficiate da errori quantificabili, 20 erano operazioni finali che erano già state controllate dalla Commissione.

26. Rispetto ad altre forme di sostegno, gli errori sono stati riscontrati con maggior frequenza nelle operazioni relative ai programmi a preventivo, nelle convenzioni di sovvenzione e negli accordi di contributo fra la Commissione e organizzazioni internazionali: delle 71 operazioni di questo tipo sottoposte a verifica, 31 (44 %) presentavano errori.

27. I principali tipi di errori quantificabili riscontrati nelle operazioni riguardavano i progetti interessati (cfr. riquadro 1):

- a) ammissibilità: spese connesse ad attività non contemplate dal contratto (12 operazioni), inosservanza da parte del beneficiario delle procedure di appalto (quattro operazioni), e spese sostenute al di fuori del periodo di attuazione (due operazioni) o superiori alle risorse di bilancio (due operazioni);
- b) realtà: assenza di fatture o di altri documenti che giustificano le spese (due operazioni), servizi non prestati o lavori non svolti (due operazioni) e spese non sostenute dai beneficiari (una operazione);
- c) precisione: calcolo non corretto delle spese dichiarate (tre operazioni).

⁽²¹⁾ La Corte stima il tasso di errore basandosi su un campione rappresentativo. La cifra indicata è la stima migliore. La Corte stima, con un livello di affidabilità del 95 %, che il tasso di errore nella popolazione si collochi tra l'1,5 % e il 4,5 % (rispettivamente, il limite inferiore e quello superiore del tasso di errore).

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

Riquadro 1 — Esempi di errori nelle operazioni dei progetti*Mancato svolgimento dei lavori*

La Corte ha esaminato un pagamento intermedio di 464 640 euro eseguito nel quadro di un appalto per la manutenzione stradale in Senegal. I lavori concernenti il consolidamento della parte inferiore di un argine fatturati dal contraente, certificati dal supervisore e pagati dalla Commissione non erano stati eseguiti. La Commissione ha successivamente commissionato un audit tecnico completo del contratto di appalto.

Il valore dell'appalto è aumentato fino a superare il limite consentito

La Corte ha esaminato la liquidazione di un anticipo di 305 738 euro nell'ambito di un programma di sostegno al settore sanitario nella Repubblica democratica del Congo. Il valore dei due contratti era stato incrementato, rispettivamente del 58 % e del 68 %, in quanto il completamento del contratto originale richiedeva lavori supplementari. L'unità di gestione del progetto nell'ambito dell'amministrazione nazionale non era al corrente del fatto che il valore dei lavori aggiuntivi in questione era soggetto a un limite pari al 50 % del valore del contratto iniziale.

28. Le tipologie più frequenti di errori non quantificabili comprendono l'insufficienza della documentazione di sostegno (cinque operazioni) e carenze nelle procedure di appalto (cinque operazioni).

Sostegno al bilancio

29. Delle 40 operazioni di sostegno al bilancio verificate, tre (8 %) erano inficiate da errori, due (67 %) dei quali erano quantificabili.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Riquadro 1 — Esempi di errori nelle operazioni dei progetti*Mancato svolgimento dei lavori*

La relazione dell'aprile 2013 sull'audit tecnico indica che i lavori di manutenzione stradale fatturati per un importo di 39 095 euro (ossia lo 0,94 % del prezzo totale del contratto) non erano stati eseguiti.

Nel frattempo il contraente ha eseguito tali lavori.

Al momento del rendiconto definitivo, l'amministrazione aggiudicatrice decentrata deciderà se imporre o meno ordini di recupero e penali contrattuali nei confronti del contraente per i lavori e del contraente per i servizi di supervisione.

Valore dell'appalto aumentato oltre il limite consentito

È in corso un audit complementare per individuare eventuali altri importi non ammissibili.

Dopo che la delegazione dell'UE ha rammentato all'ordinatore nazionale le norme di applicazione, quest'ultimo ha trasmesso una circolare, il cui contenuto era stato precedentemente concordato con la delegazione dell'UE.

29. La Commissione non condivide l'analisi della Corte relativa a un errore quantificabile.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

30. Gli errori quantificabili riscontrati dalla Corte nelle operazioni di sostegno al bilancio comprendevano l'applicazione non corretta del metodo di attribuzione del punteggio per stabilire se i destinatari dell'aiuto avessero soddisfatto i requisiti stabiliti per i pagamenti subordinati ai risultati, o la mancata valutazione del rispetto di condizioni di pagamento specifiche (due operazioni) (cfr. riquadro 2). La Corte ha inoltre riscontrato errori non quantificabili: la Commissione non è riuscita a dimostrare in maniera soddisfacente il rispetto, da parte dei destinatari, delle condizioni generali di ammissibilità per i pagamenti concernenti il sostegno al bilancio⁽²²⁾. La Commissione non ha confrontato i progressi compiuti dai paesi destinatari dei fondi nell'attuare politiche specifiche o una riforma della gestione delle finanze pubbliche con gli obiettivi stabiliti per il periodo in esame (due operazioni).

Riquadro 2 — Esempio di errore in un'operazione di sostegno al bilancio

Mancata fissazione di una condizione di pagamento specifica

La Corte ha esaminato un pagamento di 600 000 euro relativo al sostegno per il Programma di riforma economica per il 2007-2010 nella Repubblica di Vanuatu, comprendente una quota variabile di 200 000 euro basata sulla performance. In base alla convenzione di finanziamento, la Commissione aveva l'obbligo di selezionare indicatori di performance specifici stabiliti nella relazione annuale sullo sviluppo riguardo alla gestione delle finanze pubbliche, ma non l'ha fatto. La Commissione ha ritenuto sufficiente fare affidamento su una valutazione dei progressi globali compiuti dal paese nella riforma della gestione delle finanze pubbliche (una condizione generale di ammissibilità) per erogare la quota variabile. Ciò è in contrasto con la convenzione di finanziamento, in base alla quale la Commissione procede al versamento solo se sussistono tutte le condizioni, specifiche e generali.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

30. Il sostegno al bilancio è uno strumento politico basato su un rapporto di fiducia a lungo termine tra la Commissione e i paesi partner. Per decidere se autorizzare o meno un pagamento, la Commissione tiene conto dei progressi compiuti per quanto riguarda i singoli indicatori e le singole condizioni.

La Commissione è lieta di constatare che il numero di errori non quantificabili è drasticamente diminuito nel corso degli ultimi anni.

La Commissione ritiene che il conseguimento dei valori degli indicatori, concordati congiuntamente con il governo partner, non dovrebbe essere valutato in modo troppo rigido. Mentre le condizioni fissate per i pagamenti relativi alle prestazioni svolgono la funzione importante di incentivare i paesi a compiere progressi su obiettivi politici essenziali, gli indicatori devono essere valutati tenendo conto degli obiettivi che misurano e il contesto in cui ha luogo lo sviluppo del paese.

Riquadro 2 — Esempio di errore in un'operazione di sostegno al bilancio

Omessa fissazione di una condizione specifica di pagamento

In linea con la decisione della Commissione, le condizioni generali e specifiche in materia di gestione delle finanze pubbliche di cui nella convenzione di finanziamento sono essenzialmente le stesse e riguardano i progressi compiuti globalmente in materia. La Commissione ha valutato positivamente i progressi globali compiuti da Vanuatu nella riforma della gestione delle finanze pubbliche fino al 2010. Gli indicatori pertinenti in materia di gestione delle finanze pubbliche all'interno della relazione annuale del governo sullo sviluppo confermano questa tendenza positiva. Inoltre, la delegazione ha confermato che questa tendenza positiva e gli sforzi compiuti sono stati mantenuti per tutto il 2011, un anno politicamente difficile, in linea con la strategia di riforma della gestione delle finanze pubbliche del 2008.

⁽²²⁾ La Corte ha inoltre rilevato debolezze sistemiche. Le convenzioni di finanziamento talvolta contengono condizioni di pagamento quantificate rigorose e non realistiche. Ad esempio, una convenzione prevedeva come condizione di pagamento, che la campagna di vaccinazione garantisse la copertura integrale della popolazione, quando un tale livello di copertura non è raggiunto in nessun paese al mondo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Efficacia dei sistemi

31. L'**allegato 2** espone, in sintesi, i risultati dell'esame dei sistemi di supervisione e controllo svolto dalla Corte.

Controlli ex ante

32. Dato l'ambiente ad alto rischio (cfr. paragrafo 6), EuropeAid si basa principalmente sui controlli ex ante (controlli svolti dal personale della Commissione, da supervisori o revisori esterni prima dell'esecuzione dei pagamenti relativi ai progetti) al fine di prevenire, o individuare e correggere, eventuali pagamenti irregolari. Come negli anni precedenti, la frequenza degli errori riscontrati dalla Corte, anche nelle domande di pagamento finale che erano state oggetto di audit esterni e di verifiche della spesa, denota debolezze in questi controlli ex ante. Uno studio svolto da EuropeAid nel 2012 ha inoltre rilevato che la qualità di un numero significativo (un terzo) di relazioni di audit ricevute nel 2011 non era sufficiente.

33. Le due delegazioni UE visitate dalla Corte non hanno dato un seguito adeguato alle relazioni di audit. Come riconosciuto nella stessa relazione annuale di attività, una delle principali cause di errore risiede nel mancato recupero — successivamente alle relazioni di audit o di verifica delle spese ⁽²³⁾ — degli importi non ammissibili, o nell'assenza di giustificazioni del mancato recupero.

34. Dall'audit della Corte è emerso che i ritardi nella liquidazione delle spese e nella chiusura del contratto compromettono la qualità dei controlli ex ante e aumentano significativamente il rischio che la pista di audit sia interrotta o che manchino documenti giustificativi ⁽²⁴⁾. Nelle operazioni dei FES quanto in quelle relative al bilancio dell'UE, la Corte ha trovato vecchi contratti, per i quali la spesa è stata liquidata in ritardo. Di conseguenza, gli impegni finanziari specifici corrispondenti sono ancora aperti, oppure sono stati chiusi molto tempo dopo la fine del periodo di esecuzione del contratto.

32. La Commissione attribuisce la massima importanza alla qualità degli audit e sta sviluppando degli strumenti per aiutare i responsabili dell'audit della Commissione a valutare meglio la qualità delle relazioni di audit.

33. Nel programma di lavoro di cui alla risposta della Commissione al punto 38, si prevede di sviluppare, tramite il modulo audit di CRIS, uno strumento specifico che consenta alla Commissione di dare un seguito adeguato alle relazioni di audit.

34. Nel quadro di uno studio esterno, nel 2012 la Commissione ha messo a punto una procedura che esamina tutti i contratti per i quali il periodo di attività è scaduto da oltre 18 mesi. È stato chiesto ai servizi di presentare le loro osservazioni sul motivo per cui i contratti sono ancora aperti e su quanto intendono fare per garantire che possano essere chiusi quanto prima. Ciò ha comportato per il FES una diminuzione dei contratti aperti alla fine dell'anno di 1 038 contratti (da 7 470 alla fine del 2011 a 6 432 alla fine del 2012). Un esercizio analogo è stato avviato nell'aprile 2013 in modo da proseguire questo sforzo.

⁽²³⁾ Pag. 71.

⁽²⁴⁾ In cinque casi di questo tipo su otto, la Corte ha riscontrato errori quantificabili.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Monitoraggio e supervisione*Sistema informativo di gestione*

35. Come indicato in relazioni annuali precedenti⁽²⁵⁾, il sistema informativo gestionale di EuropeAid presenta delle carenze per quanto attiene ai risultati e al seguito dato agli audit esterni, alle verifiche di spesa e alle visite di monitoraggio. È quindi difficile, per il direttore generale, ottenere dai capi unità o dai capi delle delegazioni UE garanzie in merito al monitoraggio tempestivo e alla correzione delle debolezze del sistema e degli errori individuati.

Visite di monitoraggio

36. Tutte le sette delegazioni dell'UE visitate dalla Corte avevano una buona visione generale dell'attuazione operativa dei progetti, principalmente grazie alle visite di monitoraggio. Tuttavia, solo una delle sette delegazioni UE ha selezionato e pianificato le visite sulla base di un'analisi dei rischi. EuropeAid sta sviluppando uno strumento per consentire alle delegazioni dell'UE di selezionare meglio il proprio portafoglio progetti e di visitare in via prioritaria, in base a una valutazione dei rischi, quelli che più necessitano di un monitoraggio. La Corte ha inoltre rilevato debolezze nel modo in cui due delle sette delegazioni UE hanno monitorato l'attuazione dei progetti o dato seguito ai risultati di tali visite.

Studio del tasso di errore residuo (TER) per il 2012

37. Come raccomandato precedentemente dalla Corte⁽²⁶⁾, EuropeAid ha svolto il suo primo studio del tasso di errore residuo (TER) per valutare il livello di errore sfuggito a tutti i controlli della direzione intesi a prevenire, individuare e correggere gli errori. Lo studio ha compreso l'esame di un campione rappresentativo di operazioni tratte dai contratti chiusi, al fine di stabilire se la spesa fosse stata erogata per i fini previsti e conformemente alle norme applicabili, nonché se fosse stata correttamente calcolata. Gli errori rilevati sono serviti a stimare l'errore più probabile nella popolazione di contratti chiusi.

35. Il modulo audit del sistema informativo di gestione degli aiuti esterni (CRIS) è stato concepito per pianificare e registrare i risultati degli audit esterni piuttosto che per monitorare il seguito dato dalla Commissione all'audit. Tuttavia, la Commissione ha previsto di sviluppare questa funzionalità nel medio termine, risorse permettendo.

La Commissione ha messo a punto uno strumento per la pianificazione delle missioni. Ha inoltre varato una riforma del monitoraggio e delle relazioni che attuerà all'inizio del 2014.

36. In un caso, la delegazione dell'UE ha dato seguito al risultato principale della relazione di monitoraggio. I problemi relativi all'esecuzione delle opere stradali, individuati nella relazione della missione, sono stati causati principalmente dalla difficile situazione dal punto di vista della sicurezza.

Nel secondo caso, la delegazione ha adottato misure per seguire più da vicino l'attuazione della seconda fase del progetto.

⁽²⁵⁾ Paragrafo 42 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2010 e paragrafo 43 della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2011.

⁽²⁶⁾ Paragrafo 54, lettera a), della relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 62, lettera a) della relazione annuale sull'esercizio 2010 e paragrafo 58, lettera a) della relazione annuale sull'esercizio 2011.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

38. I risultati dello studio sul TER 2012 sono presentati nella relazione annuale di attività ⁽²⁷⁾. Lo studio stima il TER pari al 3,63 %, ossia al di sopra della soglia di rilevanza del 2 % stabilita dal direttore generale di EuropeAid. Le principali tipologie di errori identificate nello studio sono le seguenti:

- a) errori nelle operazioni relative a contratti con organizzazioni internazionali (38,0 % del TER);
- b) importi non recuperati (o importi il cui mancato recupero non è stato giustificato, non relativi a organizzazioni internazionali) a seguito delle relazioni di audit o dei rapporti sulle missioni di verifica (26,7 % del TER);
- c) errori concernenti fondi gestiti indirettamente da beneficiari diversi da organizzazioni internazionali (20,1 % del TER);
- d) assenza di documentazione concernente le procedure di appalto (15,2 % del TER).

39. La metodologia TER era generalmente concepita in maniera appropriata e lo studio ha fornito risultati interessanti e potenzialmente utili. La metodologia può tuttavia essere ulteriormente affinata sotto molti aspetti:

- a) il grado di affidamento fatto su precedenti relazioni di audit o di verifica;
- b) il metodo di calcolo dei tassi di errore su singole operazioni;
- c) il trattamento di operazioni in cui non vi era una documentazione prontamente disponibile.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

38. *Come previsto dalle procedure della Commissione, è stato adottato un piano d'azione per migliorare ulteriormente il sistema di controllo interno. Tale piano comprende, tra l'altro, azioni di sensibilizzazione, di formazione e di orientamento, il rafforzamento della responsabilità delle delegazioni, una maggiore cooperazione con le organizzazioni internazionali e la razionalizzazione del sistema di controllo.*

39. *I risultati dello studio sul TER per il 2012 sono confluiti direttamente nel processo della dichiarazione di affidabilità della relazione annuale di attività per il 2012, risultando quindi molto utili alla Commissione. Lo studio sul TER per il 2012 è stato il primo mai attuato e gli insegnamenti tratti da questo esercizio consentiranno di migliorare la metodologia.*

- a) *La Commissione discuterà questa questione con il contraente.*
- b) *La Commissione discuterà questa questione con il contraente.*
- c) *Le misure da intraprendere per elaborare delle stime sono illustrate in dettaglio nel manuale riveduto di istruzioni per il TER che sarà applicato dall'esercizio relativo al TER per il 2013.*

⁽²⁷⁾ Pagg. 54 - 56.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

Audit interno

40. Nella sua relazione annuale sull'esercizio finanziario 2011⁽²⁸⁾, la Corte ha indicato che la riorganizzazione della Commissione effettuata nel 2011 ha inciso in maniera considerevole sull'attività della struttura di audit interno (IAC)⁽²⁹⁾. Nella sua risposta alla relazione annuale della Corte sull'esercizio 2011, la Commissione si era impegnata a valutare la capacità della struttura e, se necessario, a rafforzarla⁽³⁰⁾. In realtà ciò non è stato fatto. Nel 2012 non si è registrato alcun miglioramento: l'attuazione del piano di lavoro annuale della struttura di audit interno ne ha nuovamente, e significativamente, risentito⁽³¹⁾.

Esame della relazione annuale di attività

41. Nella sua dichiarazione di affidabilità, il direttore generale esprime una riserva in merito alla legittimità e regolarità delle operazioni, in quanto l'importo considerato a rischio (259,5 milioni di euro) rappresenta oltre il 2 % dei pagamenti autorizzati nel periodo di rendicontazione.

42. Il direttore generale afferma tuttavia che le procedure di controllo poste in essere forniscono le necessarie garanzie riguardo alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti⁽³²⁾. In base alla RAA, il TER del 3,63 % è una stima dell'importo massimo a rischio⁽³³⁾, non mette in questione l'intero sistema di controllo e mostra che la maggior parte degli errori sono legati a un numero limitato di debolezze che riguardano principalmente l'attuazione dei controlli, le quali potranno e saranno successivamente affrontate dalla DG Sviluppo e cooperazione nel corso del 2013⁽³⁴⁾.

⁽²⁸⁾ Paragrafo 50 della relazione annuale della Corte sull'esercizio finanziario 2011.

⁽²⁹⁾ La IAC è una unità di una direzione generale della Commissione. È gestita da un capo unità che riferisce direttamente al direttore generale. Il suo compito è di fornire una garanzia indipendente sull'efficacia del sistema di controllo interno, in modo da migliorare le attività della direzione generale.

⁽³⁰⁾ Risposta della Commissione al paragrafo 59, lettera e) della relazione annuale della Corte sull'esercizio 2011.

⁽³¹⁾ Il piano di lavoro annuale prevede il completamento di un audit in corso, lo svolgimento di tre nuovi audit e tre audit di follow-up. Alla fine del 2012 era stato completato solo un audit.

⁽³²⁾ Pag. 73.

⁽³³⁾ Pag. 71.

⁽³⁴⁾ Pag. 72.

40. *A partire dal 2013, grazie all'adozione di diverse misure adottate a tal riguardo, il funzionamento dell'IAC sta migliorando.*

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

43. Secondo la Corte, si tratta di una presentazione fuorviante dei risultati dello studio del TER:

- a) il TER non è un «importo massimo» ma la stima migliore (o la stima più probabile). Il livello di errore reale potrebbe essere più elevato;
- b) il TER non è una stima dell'importo «a rischio», bensì una stima dell'errore non rilevato il quale, rimanendo non corretto al termine del ciclo di gestione, è pertanto definitivo⁽³⁵⁾;
- c) i sistemi di supervisione e di controllo non sono efficaci se non individuano e non correggono un errore rilevante;
- d) la RAA descrive i principali tipi di errori che si verificano nella spesa di EuropeAid⁽³⁶⁾ ma, salvo per le debolezze del processo di riscossione, non ne analizza le cause, né esamina quali aspetti del sistema di supervisione e di controllo non abbiano funzionato.

44. Nel 2012, il servizio di audit interno (SAI) ha svolto un audit limitato del processo relativo alla relazione annuale di attività di EuropeAid. Il SAI ha constatato che la RAA non fornisce informazioni sufficienti sulle modalità con cui la direzione generale ha acquisito una certezza ragionevole circa la legittimità e la regolarità delle spese su base pluriennale. Tale constatazione coincide con quanto osservato dalla Corte.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

43.

- a) *La Commissione concorda sul fatto che l'importo a rischio menzionato nella relazione annuale di attività per il 2012 della DG DEVCO sia la stima più probabile, conformemente alle istruzioni permanenti per le relazioni annuali di attività per il 2012. Il livello di errore reale potrebbe essere più elevato, ma anche inferiore.*
- b) *Il concetto di «importo a rischio» si applica nella relazione in modo del tutto conforme alle istruzioni permanenti della Commissione per la preparazione della relazione annuale, le quali definiscono «l'importo a rischio» come l'incidenza finanziaria degli errori sul bilancio, in termini di reale esposizione finanziaria, durante l'anno civile.*

La Commissione concorda sul fatto che i risultati dello studio sul TER non costituiscano una stima dell'importo a rischio.

- c) *La maggior parte degli errori sono associati a un numero limitato di carenze riguardanti principalmente l'attuazione dei controlli. Il sistema di controllo sembra quindi essere stato concepito in modo solido e non ha bisogno di essere modificato.*
- d) *La Commissione effettuerà per la prossima relazione annuale di attività l'analisi richiesta nelle istruzioni permanenti. Il piano d'azione di cui al punto 38 contempla tutti i tipi di errori rilevati dal sistema di controllo e dalla Corte dei conti. Prima di elaborare il piano d'azione, è stata effettuata un'analisi rigorosa delle cause di tali errori; il piano contiene inoltre una spiegazione del modo in cui gli errori delineati nel piano d'azione vengono affrontati. L'analisi ha concluso che la struttura dei controlli in quanto tale era sana e che gli errori verificatisi sono stati principalmente dovuti a problemi di attuazione.*

⁽³⁵⁾ Secondo la definizione fornita nel manuale per il calcolo del tasso di errore residuo per EuropeAid (maggio 2013), gli errori residui sono errori sfuggiti a tutti i controlli di prevenzione, individuazione e correzione nell'attuale quadro di controllo.

⁽³⁶⁾ Pagg. 56 e 71.

Conclusioni e raccomandazioni

Conclusioni

45. Sulla base del proprio lavoro di audit, la Corte conclude che i conti dei FES per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2012 presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della situazione finanziaria dei FES al 31 dicembre 2012 e dei risultati delle operazioni, nonché dei flussi di cassa per l'esercizio concluso a tale data, conformemente alle disposizioni del regolamento finanziario del FES e alle norme contabili adottate dal contabile.

46. Sulla base del lavoro di audit espletato, la Corte conclude che per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2012:

- a) le entrate dei FES non presentano errori rilevanti;
- b) gli impegni assunti dai FES non presentano errori rilevanti;
- c) le operazioni di spesa dei FES sono inficiate da errori rilevanti (cfr. paragrafi da 24 a 30):

47. Sulla base dell'audit svolto, la Corte ha riscontrato che i sistemi di supervisione e controllo di EuropeAid da essa esaminati sono parzialmente efficaci (cfr. paragrafi 18 e da 31 a 44).

Raccomandazioni

48. L'**allegato 3** illustra i risultati dell'esame, effettuato dalla Corte, dei progressi compiuti in risposta alle raccomandazioni formulate nelle precedenti relazioni annuali. Nelle relazioni annuali sugli esercizi 2009 e 2010, la Corte aveva espresso 16 raccomandazioni. EuropeAid ne ha attuate pienamente cinque, mentre tre sono state attuate per la maggior parte degli aspetti e otto solo in relazione ad alcuni aspetti.

49. Quanto alle raccomandazioni attuate solo per alcuni aspetti, EuropeAid sta adottando dei provvedimenti, ma ci vorrà del tempo prima che le raccomandazioni siano attuate in maniera soddisfacente:

- a) EuropeAid ha aderito a un gruppo di lavoro presieduto dalla DG Bilancio incaricato di valutare il rapporto costo-efficacia della propria struttura globale di controllo;

47. La Commissione concorda sul fatto che, sebbene la struttura del sistema di controllo sia sostanzialmente coerente e solida, occorre compiere ulteriori progressi riguardo all'attuazione dei meccanismi di controllo.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- b) attualmente sta mettendo a punto una serie di strumenti e orientamenti per aiutare le delegazioni UE a definire meglio le priorità per le visite di monitoraggio dei progetti e a valutare la qualità delle relazioni di audit;
- c) inoltre sta definendo nuove funzioni nell'ambito del modulo «audit» del proprio sistema informativo CRIS per migliorare il seguito dato alle relazioni di audit.

50. I progressi compiuti in merito alla qualità dei dati nel sistema informativo CRIS sono insufficienti. Nonostante gli sforzi compiuti da EuropeAid per sensibilizzare le delegazioni dell'UE, questo aspetto continua a destare preoccupazione (cfr. paragrafo 20).

51. Alla luce di tale esame e delle constatazioni e conclusioni formulate per l'esercizio 2012, la Corte raccomanda a EuropeAid di:

- **Raccomandazione 1:** rivedere la propria metodologia TER,
- **Raccomandazione 2:** fornire, nella RAA, una descrizione dettagliata dei risultati degli studi TER,
- **Raccomandazione 3:** garantire la liquidazione puntuale delle spese,
- **Raccomandazione 4:** promuovere una migliore gestione della documentazione da parte dei partner attuatori e dei beneficiari,

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

50. La Commissione ha definito un master plan sulla qualità dei dati che comprende vari piani d'azione, compresi quelli per la formazione del personale e la comunicazione verso le delegazioni. In questo modo, il personale della Commissione incaricato di inserire dati in CRIS potrà ricevere una migliore formazione ed essere più consapevole delle migliori prassi e degli orientamenti. È stato inoltre avviato un vasto progetto sul miglioramento dell'interfaccia utente di CRIS al fine di ridurre gli errori di codifica.

La Commissione concorda sulla necessità di perfezionare la metodologia TER sulla base degli insegnamenti tratti da questo primo esercizio e ha già preso provvedimenti al riguardo. All'inizio del 2013, è stato chiesto al contraente di elaborare una metodologia riveduta e un manuale per tenere conto dell'esperienza acquisita nel corso del primo esercizio TER del 2012. Questa metodologia perfezionata sarà applicata nel corso dell'esercizio TER del 2013.

La relazione annuale di attività per il 2012 conteneva una descrizione dettagliata dell'esercizio TER che era conforme alle istruzioni di redazione. La Commissione concorda sul fatto che nella relazione per il 2012 è opportuno effettuare una chiara distinzione tra i risultati dello studio sul TER e il loro uso ai fini della dichiarazione di affidabilità.

La Commissione accetta questa raccomandazione e di recente ha preso misure per garantire che la liquidazione delle spese avvenga senza indugio.

La Commissione condivide questa raccomandazione.

OSSERVAZIONI DELLA CORTE

- **Raccomandazione 5:** adottare misure efficaci per migliorare la qualità delle verifiche delle spese svolte da auditor esterni,
- **Raccomandazione 6:** garantire l'applicazione corretta delle condizioni specifiche per i pagamenti relativi al sostegno di bilancio,
- **Raccomandazione 7:** assicurarsi che vengano emessi ogni anno gli ordini di recupero concernenti gli interessi sui prefinanziamenti superiori a 750 000 euro.

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE

La Commissione accetta questa raccomandazione e, nel quadro del piano d'azione di cui al punto 38, nel 2013 prevede di esaminare come migliorare la qualità e l'efficacia degli audit e delle verifiche. Ciò vale soprattutto per gli audit e le verifiche, soprattutto nel caso di quelli condotti da auditor locali incaricati dai beneficiari.

La Commissione continuerà a garantire l'applicazione corretta delle condizioni specifiche previste per i pagamenti di sostegno al bilancio. È stato istituito un gruppo di lavoro sul sostegno al bilancio per rispondere alle specifiche constatazioni della Corte in merito all'audit.

La Commissione accetta questa raccomandazione e ricorderà agli ordinatori sottodelegati le norme in materia di recupero annuale degli interessi sui prefinanziamenti superiori a 750 000 euro. Inoltre, al fine di aumentare la consapevolezza in materia, sarà svolto un riesame completo degli eventuali interessi riscossi su tali prefinanziamenti, al fine di assicurare la conformità con il regolamento finanziario.

ALLEGATO 1

RISULTATI DELLA VERIFICA DELLE OPERAZIONI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

| | 2012 | | | 2011 | 2010 | 2009 |
|--|----------|----------------------|--------|------|------|------|
| | Progetti | Sostegno al bilancio | Totale | | | |

DIMENSIONE E STRUTTURA DEL CAMPIONE

| | | | | | | |
|----------------------------------|-----|----|-----|-----|-----|-----|
| Totale impegni | 23 | 7 | 30 | 30 | 30 | 50 |
| Totale operazioni ⁽¹⁾ | 127 | 40 | 167 | 163 | 165 | 170 |

RISULTATI DELLA VERIFICA ⁽²⁾ ⁽³⁾

Percentuale di operazioni verificate che sono risultate essere:

| | | | | | | |
|-------------------------------|-----------|-----------|------------|------|------|------|
| Non inficiate da errori | 68 % (86) | 93 % (37) | 74 % (123) | 67 % | 73 % | 78 % |
| Inficiate da uno o più errori | 32 % (41) | 8 % (3) | 26 % (44) | 33 % | 27 % | 22 % |

Analisi delle operazioni inficiate da errori

Analisi per tipo di errore

| | | | | | | |
|----------------------------|-----------|-----------|-----------|------|------|------|
| Errori non quantificabili: | 32 % (13) | 33 % (1) | 32 % (14) | 46 % | 49 % | 65 % |
| Errori quantificabili: | 68 % (28) | 67 % (2) | 68 % (30) | 54 % | 51 % | 35 % |
| Ammissibilità | 71 % (20) | 100 % (2) | 73 % (22) | 52 % | 70 % | 23 % |
| Realtà | 18 % (5) | 0 % (0) | 17 % (5) | 38 % | 17 % | 23 % |
| Precisione | 11 % (3) | 0 % (0) | 10 % (3) | 10 % | 13 % | 54 % |

IMPATTO STIMATO DEGLI ERRORI QUANTIFICABILI

Tasso di errore più probabile:

3,0 %

Limite superiore dell'errore (LSE)

4,5 %

Limite inferiore dell'errore (LIE)

1,5 %

⁽¹⁾ Le 167 operazioni rappresentano 167 unità di campionamento nell'ambito del campionamento per unità monetaria applicato dalla Corte. I pagamenti di entità elevata, in particolare i pagamenti cospicui a sostegno del bilancio, possono essere selezionati più di una volta e figurare nella tabella nell'ambito di più operazioni (ad esempio nel caso in cui l'importo superi l'intervallo di campionamento).

⁽²⁾ Per visualizzare meglio i diversi profili di rischio che presentano i vari settori del gruppo di politiche, il campione è stato suddiviso in segmenti.

⁽³⁾ Le cifre tra parentesi indicano il numero di operazioni.

ALLEGATO 2

*RISULTATI DELL'ESAME DEI SISTEMI PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO E PER GLI AIUTI ALLO SVILUPPO
FINANZIATI DAL BILANCIO GENERALE DELL'UE***Valutazione dei sistemi esaminati**

| Sistema interessato | Verifiche ex ante | Monitoraggio e supervisione | Audit interni | Valutazione globale |
|----------------------------|--------------------------|------------------------------------|-----------------------|------------------------------|
| EuropeAid | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci | Parzialmente efficaci |

ALLEGATO 3

SEGUITO DATO ALLE PRECEDENTI RACCOMANDAZIONI FORMULATE DALLA CORTE PER I FONDI EUROPEI DI SVILUPPO

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|--|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|---|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | EuropeAid dovrebbe definire un indicatore chiave per l'impatto finanziario stimato degli errori residui una volta espletati tutti i controlli ex-ante ed ex-post [Relazione annuale sull'esercizio 2010, paragrafo 62, lettera a)]. | X | | | | | | |
| | EuropeAid dovrebbe valutare il rapporto costo/efficacia dei vari controlli, in particolare quello dei sistemi di controllo transazionali ex post [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 62, lettera b)]. | | | X | | | EuropeAid ha aderito a un gruppo di lavoro presieduto dalla DG Bilancio per riesaminare il rapporto costo/efficacia del proprio sistema globale di controllo. | |
| | EuropeAid dovrebbe rafforzare l'efficacia del monitoraggio dei progetti, comprese le visite in loco, in base a piani pluriennali di monitoraggio e valutazione [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 62, lettera c)]. | | | X | | | EuropeAid sta sviluppando strumenti e linee guida per le delegazioni dell'UE affinché definiscano meglio le priorità delle loro ispezioni dei progetti e possano valutare meglio la qualità delle relazioni di audit. | |
| | EuropeAid dovrebbe esaminare l'affidabilità dei certificati emessi da supervisori esterni, degli audit e delle verifiche delle spese [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 63, lettera a)]. | | | X | | | Nell'ambito del piano d'azione di cui al paragrafo 38, si prevede di migliorare ulteriormente la qualità degli audit esterni. | |
| | EuropeAid dovrebbe introdurre sistemi di informazione sulla gestione che consentano al direttore generale e ai capi delle delegazioni di monitorare meglio il seguito dato ai risultati delle visite in loco, agli audit esterni e alle verifiche delle spese [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 63, lettera b)]. | | | X | | | EuropeAid sta mettendo a punto nuove funzioni nel quadro del modulo di audit del proprio sistema informatico CRIS per migliorare il seguito dato agli audit e alle relazioni sulla verifica delle spese. | |
| | EuropeAid dovrebbe mettere in collegamento tra loro i sistemi informatici CRIS Audit e CRIS Recovery Orders [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 63, lettera c)]. | X | | | | | | |

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|------|--|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--------------------|---|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2010 | EuropeAid dovrebbe continuare ad impegnarsi per garantire che i dati siano registrati nel sistema informatico CRIS in maniera esatta, completa e tempestiva [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 63, lettera d)]. | | | X | | | <p>Anche se nel sistema CRIS non mancano informazioni finanziarie e/o altre informazioni critiche, attualmente sono in corso iniziative per ovviare a eventuali carenze. È stato introdotto ed è in fase di attuazione un master plan sulla qualità dei dati, che comprende azioni relative alla pulizia dei dati, al miglioramento del sistema di informazioni, al monitoraggio e al controllo, alla documentazione degli utenti e alla formazione.</p> <p>La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. Nel 2011 è stata introdotta un'applicazione online per la relazione sulla gestione degli aiuti esterni (EAMR), che comprende una sezione specifica sul sostegno al bilancio e, in particolare, su questioni relative alla gestione delle finanze pubbliche. Questo strumento è disponibile a tutte le delegazioni dell'UE ed è obbligatorio ogniqualvolta in un paese sono in atto programmi di sostegno al bilancio.</p> | |
| | EuropeAid dovrebbe far sì che le delegazioni applichino in maniera coerente il nuovo formato e la nuova presentazione delle loro relazioni annuali sulla riforma dei sistemi di gestione delle finanze pubbliche nei paesi beneficiari, in modo da fornire una dimostrazione strutturata e formalizzata dei progressi compiuti in tale campo [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 64, lettera a)]. | | X | | | | | |
| | EuropeAid dovrebbe promuovere, attraverso il dialogo politico, la definizione di quadri di valutazione chiari per i programmi di riforma dei sistemi di gestione delle finanze pubbliche dei paesi beneficiari [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2010, paragrafo 64, lettera b)]. | X | | | | | | |
| 2009 | Nel quadro dell'esame programmato della propria strategia globale di controllo, EuropeAid dovrebbe sviluppare un indicatore chiave per stimare l'impatto finanziario degli errori residui, successivamente all'esecuzione di tutti i controlli ex ante ed ex post, basato ad esempio sull'esame di un campione statisticamente rappresentativo di progetti chiusi [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera a)]. | X | | | | | <p>EuropeAid ha aderito a un gruppo di lavoro presieduto dalla DG Bilancio per riesaminare il rapporto costo/efficacia del proprio sistema globale di controllo.</p> | |
| | EuropeAid dovrebbe, nel contesto di tale esame, valutare il rapporto costo/efficacia dei vari controlli, in particolare del sistema di controllo transazionale ex post [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera b)]. | | | X | | | | |

| Anno | Raccomandazione della Corte | Analisi della Corte sui progressi compiuti | | | | | Risposta della Commissione | |
|--|---|--|------------------------------------|--------------------|-------------|--|---|----------------------------------|
| | | Pienamente attuata | In corso di attuazione | | Non attuata | Non più pertinente | | Elementi probatori insufficienti |
| | | | Per la maggior parte degli aspetti | Per alcuni aspetti | | | | |
| 2009 | EuropeAid dovrebbe finalizzare e diffondere gli strumenti di gestione finanziaria intesi a contrastare il rischio intrinseco di errori, che è elevato, a livello degli organismi attuatori, dei contraenti e dei beneficiari, in maniera da garantire un'adeguata conoscenza della gestione finanziaria e delle norme di ammissibilità [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera c)]. | X | | | | | | |
| | EuropeAid dovrebbe continuare ad adoperarsi affinché le delegazioni registrino in maniera completa e tempestiva i dati nel sistema CRIS Audit [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera d)]. | | | X | | | Anche se nel sistema CRIS non mancano informazioni finanziarie e/o altre informazioni critiche, attualmente sono in corso iniziative per ovviare a eventuali carenze. È stato introdotto ed è già in fase di attuazione un master plan sulla qualità dei dati, che comprende azioni relative alla pulizia dei dati, al miglioramento del sistema di informazioni, al monitoraggio e al controllo, alla documentazione degli utenti e alla formazione. | |
| | La concezione di CRIS Audit dovrebbe essere modificata al fine di fornire informazioni sugli importi delle spese finali non ammissibili e sulle rettifiche finanziarie effettuate una volta completato il processo di convalida delle constatazioni di audit con l'entità controllata [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 54, lettera e)]. | | | X | | | Nel programma di lavoro di cui alla risposta della Commissione al paragrafo 38, si prevede di sviluppare, tramite il modulo audit di CRIS, uno strumento specifico che consenta alla Commissione di dare un seguito adeguato alle relazioni di audit. | |
| | EuropeAid dovrebbe fare in modo che le condizioni specifiche relative al versamento di quote variabili in base ai risultati specificino chiaramente gli indicatori, gli obiettivi, i metodi di calcolo e le fonti che permettono di effettuare verifiche [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 55, lettera a)]. | X | | | | | | |
| EuropeAid dovrebbe provvedere affinché le relazioni delle delegazioni forniscano una dimostrazione strutturata e formale dei progressi compiuti in materia di gestione delle finanze pubbliche illustrando chiaramente i criteri in base ai quali tali progressi devono essere valutati (ovvero, i risultati che i governi beneficiari dovrebbero conseguire nel corso del periodo in questione), i progressi realizzati, e le ragioni per cui il programma di riforma non ha potuto essere attuato secondo i piani [Relazione annuale sull'esercizio finanziario 2009, paragrafo 55, lettera b)]. | | X | | | | La Commissione ritiene che questa raccomandazione sia stata pienamente attuata. Il quadro delle prestazioni per il sostegno al bilancio è stato migliorato, segnatamente attraverso la revisione degli orientamenti emessi nel 2012. | | |

EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) offre un accesso diretto e gratuito al diritto dell'Unione europea. Il sito consente di consultare la *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* nonché i trattati, la legislazione, la giurisprudenza e gli atti preparatori.

Per ulteriori informazioni sull'Unione europea, consultare il sito: <http://europa.eu>



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT